

LUONNOS Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uuden vammaispalvelulain soveltamisalaa ja suhdetta muuhun lainsäädäntöön koskevaa säännöstä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan selkeytettäväksi sosiaalihuoltolain 4 §:n säännöstä asiakkaan edun arvioinnissa huomioon otettavista seikoista.

Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamiseksi esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi laissa olevaa vammaisen henkilön määritelmää. Laissa tarkoitettuja palveluita järjestettäisiin vain tilanteessa, jossa muussa, ensisijaisesti sovellettavassa, lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät olisi vammaisen henkilön välttämättömään avun ja tuen tarpeeseen nähden riittäviä ja sopivia. Esityksessä erityispalveluiden soveltamista koskevaa säännöstä ehdotettaisiin tarkennettavaksi tilanteissa, joissa ensisijaisen lainsäädännön palvelut eivät olisi henkilön palvelutarpeen kannalta sopivia ja riittäviä eivätkä vastaisi henkilön elämänvaiheessa tavanomaiseen tarpeeseen.

Ehdotetulla soveltamisalasäännöksellä ei muutettaisi uuden vammaispalvelulain lähtökohtaa siitä, että laissa tarkoitettuja erityispalveluita järjestetään vamman tai sairauden aiheuttamasta pitkäaikaisesta toimintarajoitteesta seuraavaan välttämättömään avun tai tuen tarpeeseen eikä diagnoosi määrittele palveluiden saamista.

Sosiaalihuoltolain asiakkaan etua koskevaa säännöstä selkeytettäisiin siten, että palvelusta perittävä maksu ei vaikuttaisi säännöksessä tarkoitettuun asiakkaan edun arviointiin. Muutoksella huomioitaisiin sosiaalihuoltolain alkuperäinen vaatimus asiakkaiden yhdenvertaisesta kohtelusta myös asiakasmaksujen osalta.

Vammaisen henkilön välttämättömien etujen turvaamiseksi yksittäistapauksessa esityksessä ehdotettaisiin vammaispalvelulain soveltamisalasäännökseen lisättäväksi säännös, jolla velvoitettaisiin hyvinvointialue ottamaan huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain maksun perimättä jättämistä ja alentamista koskeva säännös nykyistä laajemmin tilanteessa, jossa maksun määrääminen voisi yksittäisessä tilanteessa johtaa vammaisen henkilön palveluiden vastaanottamisen vaarantumiseen. Säännös olisi asiakkaan asemaa turvaava erityinen suojasäännös tilanteessa, jossa ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut olisivat riittäviä ja sopivia vastaamaan henkilön avun ja tuen tarpeeseen.

Vammaispalvelulakiin tehtäisiin lisäksi joitakin teknisiä korjauksia.

Esityksen tavoitteena olisi turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palveluiden saatavuus sekä selkeyttää uuden vammaispalvelulain soveltamista niin, että laki säilyy vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina. Lisäksi tavoitteena olisi selkeyttää soveltamiskäytäntöä sosiaalihuollon asiakkaan edun arvioinnissa vaikuttavista seikoista.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Esityksellä toteutetaan osaltaan myös hallitusohjelman mukaista kansallista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelureformia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan ennen 1.1.2025.

Sisällys

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu.....	4
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Perus- ja ihmisoikeuksia koskeva sääntely.....	5
2.2 Uusi vammaispalvelulaki	5
2.2.1 Uuden vammaispalvelulain soveltamisala.....	5
2.2.2 Uuden vammaispalvelulain mukaiset vammaispalvelut.....	8
2.2.3 Uuden vammaispalvelulain toimeenpano.....	10
2.2.4 Vammaispalveluiden riittävyys ja kattavuus	11
2.2.5 Uutta vammaispalvelulakia koskevan nykytilan arviointi.....	12
2.3 Ensisijaiset palvelut	13
2.3.1 Sosiaalihuoltolaki	13
2.3.2 Kuntoutus	17
2.3.3 Terveystieteiden tutkimuslaki.....	17
2.3.4 Omaishoito	17
2.3.5 Perhehoito.....	17
2.3.6 Lasten ensisijaiset palvelut	17
2.3.7 Vanhuspalvelulaki	18
2.3.8 Asiakasmaksut	19
2.3.9 Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys ja saatavuus	20
3 Tavoitteet.....	21
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset.....	21
4.1 Keskeiset ehdotukset	21
4.2 Pääasialliset vaikutukset	22
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	22
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	36
4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset	37
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	39
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	39
5.1.1 Hyväksytyin lain voimaantulo ilman soveltamisalan tarkentamista.....	39
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	42
5.2.1 Ruotsi.....	42
5.2.2 Norja	43

5.2.3 Tanska.....	44
6 Lausuntopalaute.....	44
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	44
7.1 Vammaispalvelulaki.....	44
7.2 Sosiaalihuoltolaki.....	51
8 Voimaantulo.....	53
9 Toimeenpano ja seuranta.....	53
10 Suhde talousarvioesitykseen.....	53
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	53
Lakiehdotukset.....	58
Laki.....	58
vammaispalvelulain muuttamisesta.....	58
Laki.....	60
sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta.....	60
Rinnakkaistekstit.....	61
Laki.....	61
vammaispalvelulain muuttamisesta.....	61
Laki.....	64
sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta.....	64

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan sisältyy kirjaus, jonka mukaan keväällä 2023 hyväksytyn uuden vammaispalvelulain (675/2023) voimaantuloa tulee siirtää sekä lisäksi käynnistää kiireellisesti lainvalmistelu, jonka tarkoituksena on turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palveluiden saatavuus. Hallitusohjelman mukaan vammaispalvelulakia koskevassa valmistelussa huomioidaan vammaispalvelulakiin eduskuntakäsittelyn aikana tehdyt lisäykset. Edelleen hallitusohjelman mukaan lainvalmistelun kustannusvaikutus nykytilanteeseen verrattuna saa olla 100 miljoonaa euroa vuosittaisia menoja kasvattava. Hallitusohjelman liite B sisältää kirjaukset vammaispalvelulain säilyttämisestä erityislakina ja vammaisten henkilöiden asianmukaisten palveluiden ja niiden kestävän rahoituksen varmistamisesta.

Hyväksytyn vammaispalvelulain 675/2023 (jatkossa myös *uusi vammaispalvelulaki*) voimaantulo lykättiin 30.9.2023 voimaantulleiden lakien nojalla ajankohtaan 1.1.2025. Voimaantulon lykkäämisen tavoitteena oli varata aikaa uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamiselle.

Hyväksyttyä vammaispalvelulakia ja sen soveltamisalaa kuvataan tarkemmin tämän esityksen nykytilaa kuvaavassa osiossa.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan sosiaali- ja terveydenhuollon kansallista palvelureformia, jossa palvelujärjestelmää kehitetään lainsäädännöllä, ohjelma- ja hanketyöllä sekä hyvinvointialueiden ohjausjärjestelmän uudistamisella (hanketunnukset VN/32594/2023 ja STM098:00/2023; <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM098:00/2023>). Palvelureformia koskevissa hallitusohjelmakirjauksissa hyvinvointialueita ohjataan muun muassa uudistamaan palveluitaan perustuen palveluiden tarkoituksenmukaiseen porrastukseen. Myös tämä hallituksen esitys lukeutuu kansallisen palvelureformin lainsäädäntöhankekokonaisuuteen. Hyväksytyn vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamista koskevalla valmistelulla on omat lähtökohtansa valmistelua koskevien nimenomaisten hallitusohjelmakirjausten ja niiden taustan vuoksi.

Käsitellessään hallituksen esitystä 9/2023 liittyen hyväksytyn vammaispalvelulain voimaantumisen lykkäämiseen, eduskunta antoi lausumia, joista kaksi liittyy soveltamisalan tarkentamista koskevaan valmisteluun: Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin vammaispalvelulain soveltamisalan, lain ensisijaisuuden ja lain yksittäisten säännösten tarkkuuden kehittämiseksi siten, että kaikki vammaiset pääsevät tosiasiallisesti heille kuuluviin palveluihin; sekä: Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto varmistaa hyvinvointialueille riittävät resurssit vammaisten ihmisten tarpeenmukaisten palveluiden turvaamiseksi. Lausumien on tässä valmistelussa ymmärretty vahvistavan hallitusohjelmakirjauksen mukaisia valmistelun lähtökohtia.

Valmistelussa on lisäksi huomioitu hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan vammaispalvelulakia koskevassa valmistelussa huomioidaan vammaispalvelulakiin eduskuntakäsittelyn aikana tehty lisäykset. Näitä lisäyksiä ei ole valmistelussa muutettu. Teknisenä korjauksena on kuitenkin lisätty kehitysvammaisten henkilöiden työtoimintaa koskevaan 27 §:ään viittaus, joka pysyttäisi työtoimintaan osallistuvan kehitysvammaisen henkilön oikeudet ja työtoiminnan järjestäjän velvollisuudet sellaisena kuin ne ovat voimassa olevan lainsäädännön mukaan.

Esityksen valmistelussa on tehty yhteistyötä useiden sosiaali- ja terveysministeriön sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (jäljempänä THL) eri vastuualueiden asiantuntijoiden kanssa. Taloudellisten vaikutusten arviointi on tehty virkamiesryhmässä, jossa ovat olleet mukana sosiaali- ja terveysministeriön, THL:n sekä valtiovarainministeriön asiantuntijat. Lisäksi ryhmä on kuullut Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n ja Kunta- ja hyvinvointialueyönantajien (KT) edustajia, muutamaa hyvinvointialuetta sekä Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANEa.

Sosiaali- ja terveysministeriö järjesti yhteistyössä THL:n kanssa uudistuksesta seitsemän kuulemistilaisuutta marras-joulukuussa 2023. Niissä on kuultu muun muassa vammaisjärjestöjen, muiden asiakasjärjestöjen, palveluntuottajien, työmarkkinaosapuolten, hyvinvointialueiden ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil oy:n, valvontaviranomaisten, muiden viranomaistahojen kuten ministeriöiden ja valtuutettujen, sekä lisäksi tutkijoiden ja Ahvenanmaan keskeisten toimijoiden näkemyksiä soveltamisalan tarkentamisesta. Ehdotus on kirjoitettu sovittaen yhteen sidosryhmien erilaiset toiveet ja näkemykset uudistuksen yksityiskohtaisesta sisällöstä.

Tiedonkeruuvaiheessa pidettyjen kuulemisten myötä vahvistui näkemys, että uuden vammaispalvelulain eduskuntakäsittelyssä poistetun kaltaisen ikääntymisrajauksen lisääminen soveltamisalaan vaikuttaa juridisesti mahdottomalta perusoikeuksien ja niistä erityisesti yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Kuultavista tahoista muun muassa hyvinvointialueet ja osin valvontaviranomaiset painottivat ikääntymisrajauksen tai muun soveltamisalan rajauksen tarvetta. Vammaisjärjestöjen näkemykset tarpeesta tarkentaa lain soveltamisalaa vaihtelivat. Muutamat järjestöt katsoivat, että soveltamisalaa tulee selkeyttää. Useat järjestöt kannattivat soveltamisalan säilyttämistä sellaisena kuin se on hyväksytyssä laissa. Vammaisjärjestöjen taholta painotettiin laajasti tarvetta säilyttää vammaispalvelulaki vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina, mutta lain kohderyhmän osalta näkemykset poikkesivat toisistaan. Tärkeänä kuitenkin pidettiin, että vammaisen henkilö saisi iäkkäänäkin vammaispalveluita ja että iäkkäänä vammautunut henkilö saisi

myöskin tarpeensa mukaiset vammaispalvelut. Muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan lain muuttaminen on tarpeen soveltamisalan selkeyttämiseksi. Sekä vammaisjärjestöt että hyvinvointialueet korostivat, että vammaispalvelulaille ei tule paikata muun palvelujärjestelmän puutteita. Kuulemisissa toivottiin myös muun muassa sosiaalisen toimintakyvyn käsitteen tarkempaa määrittelyä tai siitä annettavaa soveltamisohjetta.

Jatkovalmistelussa on tullut esiin muita keinoja, joilla soveltamisalaa voitaisiin tarkentaa. Ehdotettavilla tarkennuksilla voitaisiin toteuttaa hallitusohjelmakirjausta vammaispalvelulain säilyttämisestä vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina ja näin turvata vammaisten henkilöiden oikeudet ja palveluiden saatavuus.

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 12.4.-31.5.2024. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 121 taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa.

Esitystä koskevat asiakirjat ovat saatavilla osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksilla STM067:00/2023 ja VN/24520/2023.

2 Nykytila ja sen arviointi

Hallituksen esityksellä on tarkoitus muuttaa jo hyväksytyn uuden vammaispalvelulain soveltamisalaa. Uutta vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä on kuvattu laajasti vammaisten henkilöiden palveluita koskevaa nykytilaa ja lainsäädäntöä, joten tässä esityksessä keskitytään vain soveltamisalan tarkentamisen edellyttämien tietojen kuvaamiseen.

2.1 Perus- ja ihmisoikeuksia koskeva sääntely

Vammaispalveluiden järjestämisen perusta on perustuslaissa ja ihmisoikeuksia koskevissa kansainvälisissä sopimuksissa. Näitä vammaispalvelulain pohjalla olevia velvoitteita on kuvattu laajasti uutta vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 191/2022 vp).

2.2 Uusi vammaispalvelulaki

Hallituksen esitys uudeksi vammaispalvelulaksi (HE 191/2022 vp) annettiin eduskuntaan syksyllä 2022 ja hyväksyttiin 1.3.2023. Uusi vammaispalvelulaki vahvistettiin 14.4.2023 ja tällöin voimaantuloajankohdaksi vahvistettiin 1.10.2023. Sen jälkeen uuden vammaispalvelulain voimaantuloa lykättiin vuoden 2025 alkuun lailla 953/2023, joka tuli voimaan 30.9.2023.

2.2.1 Uuden vammaispalvelulain soveltamisala

Eduskunnassa tehdyt soveltamisalan muutokset ja niiden kustannusvaikutukset

Uutta vammaispalvelulakia koskevan eduskuntakäsittelyn aikana keväällä 2023 lakiesitys muuttui joiltain osin merkittävästi. Yksi suurimmista muutoksista oli niin sanotun ikääntymisrajauksen poistaminen lakiesityksestä perustuslakivaliokunnan antaman lausunnon vuoksi.

Hallituksen esityksessä vammaisen henkilön määritelmään esitettiin niin sanottua ikääntymisrajausta, jonka tavoitteena oli selventää yleislain ja erityislain välistä suhdetta. Tarkoitus oli, että iäkkäiden henkilöiden palvelut olisi järjestetty pääosin sosiaalihuoltolain (1301/2015) perusteella. Vammaispalvelulakia olisi sovellettu tilanteissa, joissa avun, tuen tai huolenpidon tarve olisi johtunut pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvistä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta. Kyseessä ei kuitenkaan ollut ikäraja eikä ehdoton rajaus, vaan arvio vammaisen henkilön määritelmän täyttämistä olisi tullut jokaisen henkilön osalta erikseen tehtäväksi.

Voimassa olevaan vammaispalvelulakiin ei sisälly erillistä ikääntymisrajausta, pois lukien vuonna 2008 säädetty niin sanottu ikääntymisrajaus henkilökohtaisen avun palvelun osalta. Kuitenkin voimassa olevan lain lähtökohtana on, että sitä sovelletaan sen alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti erityislakina rajattuun vammaisten henkilöiden joukkoon. Iäkkäiden henkilöiden palvelut järjestetään pääosin ensisijaisen

lainsäädännön mukaisina iäkkäille tarkoitettuina palveluina sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain (1326/2010) nojalla. Lain soveltamisesta on myös syntynyt oikeuskäytäntöä, jonka pohjalta on noudatettu ikääntymisrajoituksen tyyppistä toimintamallia esimerkiksi vammaisten henkilöiden palveluasumisessa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta poisti ikääntymisrajoituksen esityksestä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoo kuitenkin hyväksytyä vammaispalvelulakia koskevassa mietinnössään (StVM 52/2022 vp) lainsäädännön tavoitteiden ja myös sen toteutettavuuden näkökulmasta tärkeäksi erottaa iäkkäille henkilöille heidän yksilöllisen tarpeensa mukaan järjestettävät palvelut, joista usein käytetään myös termiä vanhuspalvelut, vammaisille henkilöille järjestettävistä erityispalveluista (vammaispalveluista).

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mukaan vanhuspalveluilla tarkoitetaan lähtökohtaisesti niitä sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain mukaisia palveluita, joita iäkkäälle henkilölle järjestetään sosiaalihuoltolain ja vanhuspalvelulain säännösten nojalla tapahtuvan palvelu- ja hoidontarpeen arvioinnin ja selvittämisen perusteella.

Valiokunta totesi myös ikääntymisrajoituksen poistamisesta, että ehdotettavan muutoksen tarkoitus ei ole, että kaikkien iäkkäiden henkilöiden palvelut järjestetään vammaispalvelulain perusteella. Valiokunnan mietinnössä todettiin, että uuden vammaispalvelulain soveltamista rajaa edelleen 1 momentissa säädetty vammaisen henkilön määritelmä ja 2 momentissa säädetty vammaispalvelulain toissijaisuus suhteessa ensisijaiseen lainsäädäntöön, kuten sosiaalihuoltolakiin.

Hyväksytyin vammaispalvelulain eduskuntakäsittelyssä tehtyjen muutosten vuoksi lain toimeenpanoon varattiin lopulta teknisessä julkisen talouden suunnitelmassa 2024-2027 rahoitusta 25,2 miljoonaa euroa vuodelle 2024 ja 32,4 miljoonaa euroa vuodelle 2025 sekä 35,5 miljoonaa euroa vuodelle 2026 ja 35,9 miljoonaa euroa vuodelle 2027. Lain kustannuksia ei ikääntymisrajoituksen poiston jälkeen ollut mahdollista perusteellisesti arvioida. Siksi jäi epävarmuutta siitä, riittäisikö varattu rahoitus uuden lain mukaisten palveluiden toteuttamiseen. Tekniseen julkisen talouden suunnitelmaan 2024-2027 sisällytettiin 100 miljoonan euron kehysvaraus, joka oli lisäystä suhteessa budjetoituun määrärahaan. Kehysvarauksen purun, eli siirtämisen määrärahamomentille valtion talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä, todettiin kuitenkin edellyttävän kattavampaa vaikutusarviointityötä.

Hallitusohjelman mukaan uuden vammaispalvelulain kustannusvaikutus voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna saa olla 100 miljoonaa euroa vuosittaisia menoja kasvattava. Siten soveltamisalan rajoituksen jälkeenkin uuden vammaispalvelulainsäädännön toimeenpanoon on käytettävissä enemmän rahoitusta kuin hyväksytyin lain perusteella on varattu (vuoden 2027 tasolla 64,1 milj. euroa enemmän).

Perustuslakivaliokunnan lausunto ikääntymisrajoituksesta

Suomen ratifioima YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus, (SopS 26 ja 27/2016, jäljempänä vammaissopimus), on asettanut uudenlaisia vaatimuksia lainvalmistelulle. Uuden vammaispalvelulain sisältöä ja lain vaikutuksia on arvioitu erityisesti perustuslakivaliokunnassa uudella tavalla ottaen huomioon perustuslain vaatimusten lisäksi entistä laajemmin myös ihmisoikeusvaikutukset.

Perustuslakivaliokunta totesi uuden vammaispalvelulain hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 79/2022: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_79+2022.pdf), että ikääntymisrajoituksen poistaminen lakiehdotuksesta on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta totesi lausunnossaan: ”Kun otetaan huomioon, että ikääntymisrajoitus nyt ehdotetulla tavalla muotoiltuna ja perusteltuna muodostuu valiokunnan käsityksen mukaan ongelmalliseksi vammaissopimuksen kannalta, ei nyt käsillä olevassa poikkeuksellisessa asetelmassa ole perustuslakivaliokunnan mielestä esitetty ehdotetulle ikääntymisrajoitukselle riittäviä hyväksyttäviä perusteita.”

Valiokunta totesi kuitenkin, ettei palveluiden eriyttäminen, esimerkiksi työikäisten ja työiän ylittäneiden välillä sinänsä ole välttämättä ongelmallista, kunhan eroille on hyväksyttävä peruste.

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Uutta vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä sekä esitystä koskevissa muissa esitöissä on laajasti kuvattu lain soveltamisalaa sekä suhdetta muuhun lainsäädäntöön sekä laissa olevan vammaisen henkilön määritelmän yhteensopivuutta YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen kanssa.

Vammaispalveluja koskevan lainsäädännön uudistamisen lähtökohtana on alusta lähtien ollut säilyttää uusi laki voimassa olevan lainsäädännön tavoin toissijaisena erityislakina, jota sovellettaisiin tilanteissa, joissa vammaisen henkilö ei saa muun lain nojalla palvelutarpeensa kannalta sopivia ja riittäviä palveluita.

Niin nykyisen lainsäädännön kuin muutettuna hyväksytyyn uuden vammaispalvelulain mukaisia palveluita on tarkoitus järjestää vain niille vammaisille henkilöille, jotka eivät voi saada ensisijaisen lainsäädännön perusteella heille välttämättömiä palveluita. Huomioon pitää kuitenkin ottaa uuden lain tavoite kahden vammaisten henkilöiden erityispalveluita koskevan lain yhteensovittamisesta. Vammaispalvelulain luonne vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina on todettu myös hyväksytyä vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä ja lain voimaantulon siirtoa koskevassa hallituksen esityksessä 9/2023 vp.

Hyväksytyyn vammaispalvelulain 2 §:ssä säädetään lain soveltamisen yleisistä edellytyksistä sekä määritellään, kuka on laissa tarkoitettu vammaisen henkilö. Sen lisäksi arvioidaan erikseen, täytyvätkö henkilön hakeman palvelun lainmukaiset myöntämisedellytykset.

Lähtökohtana määriteltäessä vammaisen henkilön oikeutta saada palvelua on henkilön yksilöllinen avun ja tuen tarve sekä se, etteivät säännöksen 2 momentissa mainitut ensisijaisen lainsäädännön perusteella järjestettävät palvelut vastaa henkilön yksilölliseen tarpeeseen. Sääntely vastaa myös voimassa olevan vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentissa olevaa lain toissijaisuutta koskevaa sääntelyä.

Hyväksytyyn lain 2 §:n perustelujen mukaan pelkkä diagnoosi tai vamman vaikeusaste ei kerro vamman aiheuttamasta toimintakyvyn heikentymisestä tai avun ja tuen tarpeesta, minkä vuoksi henkilön palvelutarve arvioitaisiin aina yksilöllisesti, ja päätös sovellettavasta laista tehtäisiin kokonaisharkinnan perusteella. Lisäksi perusteluissa todetaan, että yksittäinen syy, kuten vammaispalveluiden maksuttomuus, ei vaikuttaisi ratkaisevasti muiden lakien mukaisten palveluiden sopivuuden arviointiin.

Hyväksytyssä vammaispalvelulaissa vammaisen henkilön käsitettä on käytetty kuvaamaan niitä vammaisia henkilöitä, jotka voivat saada palveluita tämän lain perusteella. Hyväksytyyn vammaispalvelulain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa on määritelty laissa tarkoitettu vammaisen henkilö. Määritelmään sisältyy erilaiset vammasta tai sairaudesta aiheutuvat toimintarajoitteet. Sillä on erityisesti haluttu korostaa, että eri tavoin vammaisilla henkilöillä on yhdenvertainen oikeus laissa tarkoitettuihin palveluihin, jotta he voivat vammasta tai sairaudesta ja niistä seuraavasta pitkäaikaisesta tai pysyvästä toimintakyvyn rajoitteesta huolimatta osallistua yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Lisäksi vammaisen henkilön määritelmään liittyy edellytys siitä, että vammaisen henkilön itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää välttämättä vammaispalvelulain mukaisia palveluita.

Hyväksytyyn vammaispalvelulain soveltamisalasäännös

2 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan henkilöön (*vammaisen henkilö*), jonka:

- 1) vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä toimintarajoite on pitkäaikainen tai pysyvä;

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

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

Tämän lain perusteella järjestetään vammaisen henkilön tavanomaisessa elämässä tarvitsemia erityispalveluita, jos hän ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia palveluita sosiaali- ja terveydenhuoltolain (1301/2014), terveydenhuoltolain (1326/2010), varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslain (628/1998) tai muun lain perusteella.

Palveluiden järjestämistä säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021), sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021, jäljempänä *järjestämislaki*), ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (615/2021).

2.2.2 Uuden vammaispalvelulain mukaiset vammaispalvelut

Hyväksytyt vammaispalvelulain mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä vammaisille henkilöille:

- 1) valmennusta;
- 2) henkilökohtaista apua;
- 3) erityistä osallisuuden tukea;
- 4) tuettua päätöksentekoa;
- 5) vaativaa moniammatillista tukea;
- 6) asumisen tukea;
- 7) lapsen asumisen tukea;
- 8) tukea esteettömään asumiseen;
- 9) lyhytaikaista huolenpitoa;
- 10) päivätoimintaa;
- 11) kehitysvammaisten henkilöiden työtoimintaa;
- 12) liikkumisen tukea; ja
- 13) taloudellista tukea hengityslaitteen varassa elävälle henkilölle.

Hyvinvointialueen on järjestettävä vammaiselle henkilölle edellä tarkoitettuja palveluita silloin, kun vammaisen henkilön itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutuminen sitä välttämättä edellyttää.

Hyvinvointialue voi määrärahojen puitteissa järjestää osana vammaisen henkilön omaa valmennusta vammaisen henkilön läheisille valmennusta vammaisen henkilön valmennukselle asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi, järjestää vammaiselle henkilölle tässä laissa tarkoitettua taloudellista tukea ja järjestää muita lain tarkoituksen toteuttamiseksi tarvittavia palveluita ja tukitoimia.

Tärkeimmät hyväksytyt vammaispalvelulain mukaiset palvelut:

Valmennus

Valmennuksen tarkoitus on vahvistaa vammaisen henkilön itsenäisessä elämässä tarvittavia taitoja ja parantaa vammaisen henkilön toimintakykyä elämän muutostilanteissa. Valmennukseen sisältyy tiedollisten ja toiminnallisten taitojen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen harjoittelu, viittomakielen opetus tai puhetta tukevien ja korvaavien kommunikaatiokeinojen käytön ohjaus sekä vammaisen henkilön toimintakyvyn, toimintaympäristön tai perhetilanteen muuttuessa taikka muissa vastaavissa elämän muutostilanteissa annettava tuki. Myös vammaisen henkilön perheenjäsenille ja muille läheisille on järjestettävä viittomakielen opetusta ja vaihtoehtoisten kommunikaatiokeinojen käytön ohjausta sekä valmennusta vammaisen henkilön elämän muutostilanteiden tukemiseksi.

Valmennus on tavoitteellinen ja määräaikainen palvelu. Edellytyksenä on lisäksi, että vastaavaa valmennusta ei ole mahdollista saada lääkinnällisenä kuntoutuksena.

Henkilökohtainen apu

Henkilökohtaisen avun tarkoituksena on, että vammaisen henkilön itsemääräämisoikeus toteutuu yhdenvertaisesti muiden kanssa niissäkin tilanteissa, joissa hän tarvitsee toisen henkilön apua. Vammaisella henkilöllä on oikeus saada henkilökohtaista apua, jos hän tarvitsee toisen henkilön apua 1) päivittäisissä toimissa, 2) työssä tai opiskelussa tai 3) vuorovaikutuksessa, vapaa-ajan toiminnassa tai yhteiskunnallisessa osallistumisessa.

Henkilökohtaisella avulla ei ole tarkoitus eikä mahdollista korvata esimerkiksi kotihoidon, kotisairaanhoidon tai terveydenhuollon järjestämisvastuulle kuuluvia palveluita. Kuitenkin henkilökohtaiseen apuun voi osana palvelua kuulua sellaisia avustajan toteuttamia itsehoitoa vastaavia toimenpiteitä, jotka liittyvät terveyden ylläpitoon sekä pitkäaikaisen sairauden ohjeiden mukaiseen hoitoon. Henkilökohtaisen avun järjestäminen edellyttää, että vammaisen henkilö kykenee itsenäisesti tai tuettuna muodostamaan ja ilmaisemaan tahtonsa avun sisällöstä.

Erityinen osallisuuden tuki

Erityisen osallisuuden tuen tarkoitus on turvata vammaisen henkilön oikeus osallistua ja päästä osalliseksi sosiaalisen vuorovaikutuksen tilanteissa ja vapaa-ajan toiminnassa myös silloin, kun hän ei kykene itsenäisesti tai tuettuna muodostamaan ja ilmaisemaan tahtoaan avun sisällöstä tai kun henkilökohtainen apu ei ole hänelle sopiva palvelu.

Erityinen osallisuuden tuki on vammaisen henkilön osallistumista ja osallisuutta edistävä palvelu, joka sisältää tarvittavan ohjauksen sosiaalisessa vuorovaikutuksessa ja vammaiselle henkilölle mieluisan vapaa-ajan toiminnan löytämisessä ja toteuttamisessa.

Tuettu päätöksenteko

Tuetun päätöksenteon tarkoituksena on tukea vammaista henkilöä tekemään itse omaa elämäänsä koskevia päätöksiä. Tuettu päätöksenteko sisältää tukihenkilön antaman tuen asioiden ymmärtämisessä, oman mielipiteen muodostamisessa ja ilmaisemisessa sekä päätösten seurausten arvioimisessa ja päätösten toteuttamisessa. Tukihenkilö ei saa ottaa kantaa asioihin tai päättää asioita vammaisen henkilön puolesta. Vammaisella henkilöllä on oikeus saada erillisenä palveluna toteutettavaa tuettua päätöksentekoa, jos hän tarvitsee tukea voidakseen tehdä omaa elämäänsä koskevia merkittäviä, muita kuin jokapäiväiseen elämään kuuluvia, päätöksiä.

Vaativa moniammatillinen tuki

Vaativa moniammatillinen tuki on sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden yhteistyössä toteuttama palvelukokonaisuus vammaisen henkilön kommunikoinnin, sosiaalisen vuorovaikutuksen, itsemääräämisoikeuden tai osallisuuden turvaamiseksi taikka vammaisen henkilön haastavan käyttäytymisen syiden selvittämiseksi ja ongelmien ratkaisun löytämiseksi vaativissa tilanteissa. Vaativaa moniammatillista tukea on aiemmin myönnetty kehitysvammalain perusteella erityishuoltona.

Vammaisella henkilöllä on oikeus saada vaativaa moniammatillista tukea, jos 1) hänen osallisuutensa taikka itsemääräämisoikeutensa tai muiden perusoikeuksiensa toteutumisen tukeminen edellyttää erityistä ammatillista osaamista ja yhteistyötä; 2) hänellä on vaikeita vammaan liittyviä kommunikoinnin, sosiaalisen vuorovaikutuksen tai käyttäytymisen haasteita, joiden johdosta hänen tai muiden henkilöiden ihmisarvo, terveys tai turvallisuus on uhattuna; tai 3) hänen perusoikeuksiinsa kohdistuvien rajoitustoimenpiteiden käytön taustalla olevien syiden selvittäminen ja rajoitustoimenpiteiden käytön ennaltaehkäisy ja vähentäminen edellyttävät moniammatillista tukea.

Asumisen tuki

Asumisen tuen tarkoitus on, että vammainen henkilö voi asua mahdollisimman itsenäisesti silloinkin, kun hän tarvitsee apua tai tukea asumisessa. Asumisen tuki sisältää tarvittavan avun ja tuen päivittäisissä toimissa, vuorovaikutuksessa ja osallisuudessa sekä niissä itsehoitoa vastaavissa toimenpiteissä, jotka liittyvät terveyden ylläpitoon ja pitkäaikaisen sairauden ohjeiden mukaiseen hoitoon. Asumisen tuki voidaan järjestää yksittäiseen asuntoon tai ryhmämuotoisesti toteutettuun asumiseen.

Lapsen asumisen tuki

Lapsen asumisen tukea koskevat säännökset täydentävät asumisen tukea koskevia säännöksiä. Lapsen asumisen tuen tarkoitus on turvata lapsen mahdollisuus asua kotona oman perheensä kanssa. Lapsen ja perheen tarvitsemia palveluita on järjestettävä tarvittaessa vuorokaudenajasta riippumatta. Lapsen asumisen tuki voidaan järjestää vammaispalveluna kodin ulkopuolella vain, jos lapsen ei ole mahdollista asua kotona oman perheensä kanssa lapselle ja hänen perheelleen järjestetystä yksilöllisestä avusta ja tuesta huolimatta.

Lyhytaikainen huolenpito

Lyhytaikaista huolenpitoa on mahdollista saada tilanteissa, joissa vammainen henkilö asuu vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa ja heillä on päävastuu vammaisen henkilön huolenpidosta. Palvelu turvaisi vammaisen henkilön, erityisesti lapsen ja nuoren, oikeutta asua yhdessä oman perheensä kanssa. Se olisi myös tärkeä osa huolenpitivastuussa oleville läheisille annettavaa tukea.

Lyhytaikaisella huolenpidolla täydennettäisiin sosiaalihuoltolain ja omaishoidon tuesta annetun lain säännöksiä, jotta lyhytaikaisen huolenpidon tarpeisiin voitaisiin vastata riittävästi ja vammaisen henkilön edun mukaisesti. Lyhytaikaista huolenpitoa voitaisiin toteuttaa henkilökohtaisena tai ryhmässä annettavana palveluna ja osana muuta palvelua.

Päivätoiminta

Vammaisella henkilöllä olisi oikeus päivätoimintaan, jos hän tarvitsee päivittäistä osallisuuden tukea eikä pysty osallistumaan sosiaalihuoltolain perusteella järjestettyyn työtoimintaan tai työllistymistä edistävään toimintaan, tai jos tämä toiminta ei vastaa hänen yksilöllisiin tarpeisiinsa. Lisäksi henkilön tulee olla kansaneläkelain (568/2007) mukaista vanhuuseläkeikää nuorempi. Päivätoiminta tukisi lain tarkoitusta toteuttaa myös vaativinta apua ja tukea tarvitsevien vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa.

Liikkumisen tuki

Lähtökohtana on, että myös vammaisten henkilöiden liikkuminen toteutetaan ensisijaisesti osana esteetöntä julkista liikennettä, mukaan lukien kutsu- ja palveluliikenne. Liikkumisen tukea järjestetään erityispalveluna vammaiselle henkilölle silloin, kun henkilöllä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa eikä hän toimintarajoitteensa takia voi ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia käyttää itsenäisesti julkista joukkoliikennettä.

Liikkumisen tuki toteutetaan nykyistä monipuolisemmilla ja joustavammilla tavoilla. Kuljetuspalveluiden lisäksi liikkumisen tuki voidaan toteuttaa esimerkiksi henkilökohtaisen avustajan tai saattajan avulla, antamalla henkilön käyttöön auto tai muu hänelle soveltuva kulkuneuvo taikka myöntämällä auton tai muun kulkuneuvon hankintaan taloudellista tukea.

2.2.3 Uuden vammaispalvelulain toimeenpano

Hyväksytyt lain toimeenpanon tukeminen aloitettiin keväällä 2023. Sosiaali- ja terveysministeriö järjesti tuolloin koulutukset lain toimeenpanosta. THL on julkaissut ylläpitämässään sähköisessä Vammaispalvelujen käsikirjassa sivut hyväksytyt lain mukaisista sisällöistä, joiden avulla lain toimeenpanoon valmistautumista on mahdollista jatkaa hyvinvointialueilla.

2.2.4 Vammaispalveluiden riittävyys ja kattavuus

Hallituksen esityksessä 191/2022 vp on kuvattu laajemmin voimassa olevan lainsäädännön mukaisten vammaispalveluiden ja erityishuollon asiakkaita (s. 33). Toimintarajoitteisia henkilöitä arvioidaan olevan noin 15 prosenttia väestöstä. Vammaispalveluiden eli vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piirissä on noin 2–3 prosenttia väestöstä eli noin 130 000–140 000 henkilöä.

Hallituksen esityksen kuvauksen jälkeen vuoden 2023 alusta vammaispalveluiden järjestämisvastuu on siirtynyt sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksen myötä kunnilta hyvinvointialueille. Tätä esitystä kirjoitettaessa vammaispalveluiden tilanteesta uusissa rakenteissa ei ole vielä saatavilla kattavasti tietoa.

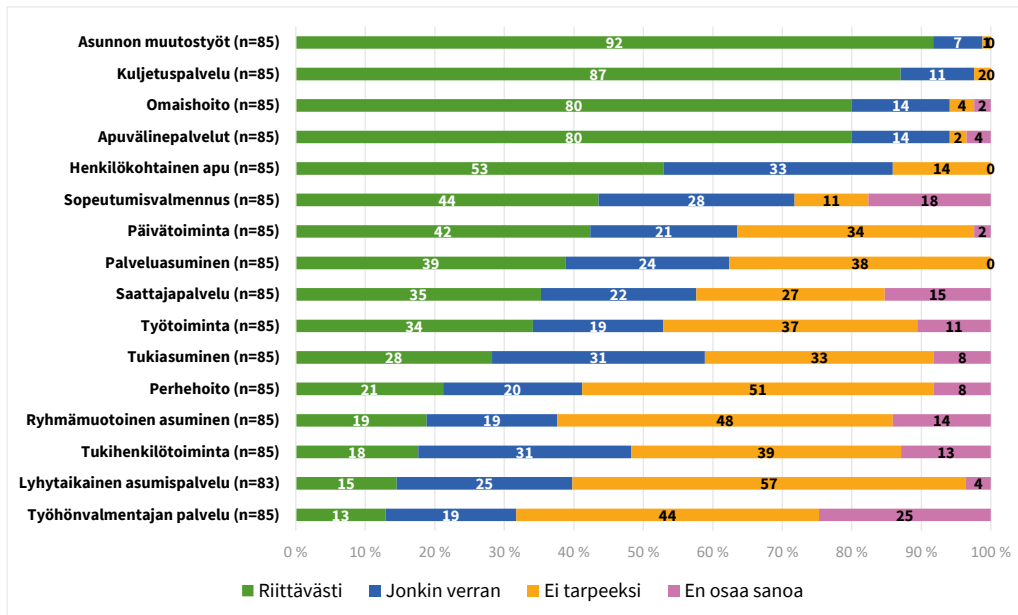
Vammaispalveluiden johtajien kanssa syksyllä 2023 käytyjen haastattelujen perusteella vammaisuus ja vammaispalveluiden integraatio näyttäytyvät hyvin eri tavalla eri hyvinvointialueilla, mutta palvelut on saatu järjestettyä asiakkaille suuresta rakennemuutoksesta huolimatta. Vammaispalveluissa on toteutettu integraatiota eniten ikääntyneiden palveluiden sekä muiden sosiaalipalveluiden kuten lastensuojelun kanssa. Integraatio ei ole edennyt toivotusti vielä yleis- ja erityispalveluiden välillä. Vammaispalveluiden näkemyksen mukaan yleispalveluiden turvaamisessa vammaisille henkilöille on ollut eniten ongelmia terveystieteissä ja kuntien sivistyspalveluissa.

Hyvinvointialueilla on kuitenkin yhtenäistetty vammaispalveluiden järjestämisen toimintatapoja, asiakassuunnitelmien laatimisen ja palveluiden myöntämisen periaatteita sekä työstetty palveluprosesseja ja asiakasprosesseja tasa-arvoiseksi kaikille aikaisemman kuntavaihtelun sijaan. Eteneminen prosessityössä edellyttää edelleen vammaispalveluiden yhdyspintojen mukana oloa toimintamallien käyttöönotossa ja kehittämistyössä. Hyvinvointialueella voi vammaispalveluiden neuvonta olla vahvasti keskitettyä, vaikka muut arviointitoiminnot olisivat vähemmän keskitettyjä.

Erityishuoltopiirien lakkauttaminen ja erityishuollon siirtymisen onnistuminen hyvinvointialueille vaihtelee maan eri osissa. Erityisen vaativan tuen asumispalveluita on tarpeisiin nähden riittämättömästi. Vammaisten lasten aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä lomahoidon järjestäminen yhteistyössä kuntien sivistystoimen kanssa on aiheuttanut huomattavasti lisätyötä usealla hyvinvointialueella.

THL toteutti syksyllä 2022 kunnille ja kuntayhtymille suunnatun kysely, jossa selvitettiin vammaispalveluista vastaavien asiantuntijoiden näkemyksiä vammaispalveluiden tilanteesta (Vammaispalvelut 2022 Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselystä, THL Työpaperi 15/2023). Kuntakysely lähetettiin 167 kunnalle tai kuntayhtymälle. Vastauksia saatiin yhteensä 88, joten 79 kunnasta tai kuntayhtymästä ei vastattu kyselyyn. Saadut vastaukset edustavat aluetta, jonka väestö on 4,13 miljoonaa. Työntekijäkyselyyn saatiin vammaissosiaalityön asiantuntijoina toimivilta sosiaaliohjaajilta ja sosiaalityöntekijöiltä 152 vastausta.

Kysely kuvaa aikaa, jolloin palveluiden järjestämisvastuu oli yhä kunnilla ja kuntayhtymillä. Vastausten mukaan vammaisten henkilöiden palveluiden riittävyys vaihtelee palvelusta riippuen, kuten alla oleva kuvio 1 osoittaa. Kuviossa on mukana myös muita kuin vammaispalvelulain perusteella myönnettäviä palveluita.



Kuvio 1. Missä määrin kunnassanne tai kuntayhtymässänne on palveluita ja tukitoimia tarjolla yleisesti vammaisten kuntalaistenne tarpeisiin nähden? Lähde: Kuntakysely 2022.

Työpaperin mukaan syksyn 2022 kuntakyselyn vastausten perusteella voidaan todeta, että palveluiden riittävyys on pysynyt samana joidenkin palveluiden osalta, mutta asumista mahdollistavat ja toteuttavat palvelut ovat 10 vuoden aikana heikentyneet. Työpaperin mukaan syynä tähän saattaa olla työntekijäpula, mutta tarkemman tiedon saamiseksi olisi asiaa syytä selvittää ja asumiseen liittyvien palveluiden seuranta on erityisen tärkeää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirryttyä hyvinvointialueille.

2.2.5 Uutta vammaispalvelulakia koskevan nykytilan arviointi

Lain lähtökohtaista luonnetta vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina on tarpeen tarkentaa lainsäädännön tasolla, sillä eduskuntakäsittelyn loppuvaiheessa tehdyn merkittävän soveltamisalaa koskevan muutoksen eli ikääntymisrajoituksen poistamisen vuoksi lain soveltamisalaa ei ole määritelty niin tarkasti kuin olisi toivottavaa lain selkeän ja yhtenäisen soveltamisen kannalta. Muutoksen johdosta rajapinta yleis- ja erityislainsäädännön välillä muodostui epäselväksi sellaisten iäkkäiden henkilöiden osalta, joiden palvelutarpeen syynä on ollut ikääntymiseen liittyvä syy. Soveltamisalaa on kuitenkin tarpeen tarkentaa siten, että tarkennukset koskisivat yhdenvertaisesti kaikkia asiakasryhmiä. Tarkentamisessa on otettava huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintöön sisältyvät yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä koskevat edellytykset. Valiokunta totesi kuitenkin, ettei palveluiden eriyttäminen, esimerkiksi työikäisten ja työiän ylittäneiden välillä sinänsä ole välttämättä ongelmallista, kunhan eroille on hyväksyttävä peruste.

Lisäksi valmistelussa on otettava huomioon sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan linjaus, jonka mukaan lainsäädännön tavoitteiden ja myös sen toteutettavuuden näkökulmasta on tärkeää erottaa iäkkäille henkilöille heidän yksilöllisen tarpeensa mukaan järjestettävät palvelut vammaisille henkilöille järjestettävistä erityispalveluista.

Riskejä, jotka voisivat toteutua, jos hyväksytyin vammaispalvelulain soveltamisalaa ei tarkennettaisi, on kuvattu tarkemmin esityksen luvussa 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.

Vammaisten henkilöiden palveluiden osalta palveluiden riittävyys ja kattavuus vaihtelevat jo nyt palvelusta riippuen. Soveltamisalan tarkentaminen siten, että laki säilyisi vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina, edistäisi vammaispalveluiden kohdentumista lain alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti.

2.3 Ensisijaiset palvelut

Kaikkien palvelun tarpeessa olevien henkilöiden palvelut järjestetään ensisijaisesti yleislakien eli ensisijaisen lainsäädännön perusteella.

Perustuslain säännökset

Esitykseen liittyviä perusoikeussäännöksiä on kuvattu hallituksen esityksessä 191/2022. Erityisen tärkeitä perusoikeuksia tämän esityksen kannalta ovat 6 §, 19 §:n 1 ja 3 momentit sekä 22 §.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräyksen siirto

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräys on siirtynyt vuoden 2023 alussa kunnilta hyvinvointialueille. Hyvinvointialueiden järjestämismääräyksen ja sosiaali- ja terveystieteiden järjestämisestä säädetään muun muassa hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021) sekä hyvinvointialueen järjestämismääräyksen ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021). Molemmat lait korostavat hyvinvointialueen velvollisuutta huolehtia palveluiden yhdenvertaisesta saatavuudesta.

2.3.1 Sosiaalihuoltolaki

Kuten myös hallituksen esityksessä 191/2022 on todettu, eri ikäisten vammaisten henkilöiden tarvitsemat sosiaalipalvelut järjestetään ensisijaisesti osana yleistä palvelujärjestelmää sosiaalihuoltolain perusteella (2.1.3). Kyseisessä esityksessä kuvataan muun muassa sosiaalihuoltolain tavoitteet sekä laissa säädettyä laajaa palveluvalikoimaa.

Sosiaalihuoltolain mukainen asiakkaan etu

Sosiaalihuoltolain rooli sosiaalihuollon yleislakina merkitsee sitä, että erityisryhmienkin tarpeisiin on ensisijaisesti pyrittävä vastaamaan sosiaalihuoltolaissa säädetyillä yleisillä sosiaalipalveluilla. Jos nämä osoittautuvat riittämättömiksi, mahdottomiksi tai epätarkoituksenmukaisiksi, on palvelut järjestettävä erityislain nojalla. Esimerkiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987, jäljempänä vammaispalvelulaki), 4 §:n mukaan mainitun lain mukaisia palveluita ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluita tai tukitoimia muun lain nojalla. Pohdittaessa, mikä lainsäädännös tulee sovellettavaksi, on aina valittava se säännös, joka parhaiten toteuttaa asiakkaan etua. Periaatetta on sovellettava silloin, kun tietty sosiaalipalvelu voitaisiin myöntää kahden eri lainsäädännön perusteella.

Sosiaalihuoltolain 4 §:ssä määritellään asiakkaan edun arvioimisessa huomioitavia seikkoja. Kyseessä on suljettu luettelo. Säännöksen mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat: 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin; 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet; 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen; 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan; 5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen; 6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan; ja 7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Esiin on noussut kahdensuuntaista oikeuskäytäntöä ja soveltamiskäytäntöä asiakkaan edun tulkittamisen osalta. Osassa kuntia ja nykyään hyvinvointialueita on voitu tulkita, että arvioitaessa, minkä lain mukaan asiakkaan palvelut tulisi järjestää, olisi asiakkaan edun nimissä otettava huomioon palvelun maksuttomuus. Asiakkaan edun mukaisuuden periaate on ohjannut järjestämään palveluita vammaispalvelulaissa subjektiivisena oikeutena turvattuna palveluna, joka on asiakasmaksulainsäädännössä säädetty maksuttomaksi, vaikka yleislain säännökset mahdollistaisivat vammaisten henkilöiden palvelutarpeisiin vastaamisen.

Kuitenkin lainsäädännön lähtökohta on, että henkilö voi tulla erityislainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin, jos hän täyttää niiden saamisen edellytykset. Palvelun maksuttomuus ei ole tuolloin arvioinnissa kriteerinä, vaan henkilön tarve palveluille. Asiaksmaksu määritellään, kun asiakkaan palvelutarve on

arvioitu ja sen pohjalta on tehty asiakassuunnitelma, johon palvelutarpeet ja niihin vastaavat palvelut on kirjattu ja myönnettävistä palveluista on tehty asiakkaalle hallintopäätös. Asiakasmaksusta tehdään asiakkaalle asiakasmaksulain mukaisesti erillinen päätös. Asiakasmaksun alentamisesta ja poistamisesta säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki).

Asiakasmaksujen huomioimista osana asiakkaan etua koskevan nykytilan arviointi

Vammaispalveluita koskevassa päätöksenteossa on tarpeen selventää, että sosiaalihuoltolain 4 §:ssä tarkoitettua asiakkaan etua arvioitaessa ei oteta huomioon palveluista määrättäviä maksuja, eikä siten maksun määräytyminen vaikuta arvioon palvelun myöntämisestä.

Sosiaalihuoltolain mukainen palveluvalikoima

Tässä osiossa kuvataan keskeisiä sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita siltä osin, kun niitä ei ole kuvattu hallituksen esityksessä 191/2022 tai kuvauksen jälkeen on tullut muutoksia.

Lainsäädäntöä on edellisellä hallituskaudella uudistettu tukemaan henkilöstön riittävyttä ja palveluiden saatavuutta. Vuoden 2023 alusta voimaan tulleet sosiaalihuoltolain (1301/2014) säännökset vuorokaudenajasta riippumattomasta kotihoidosta ja yhteisöllisestä asumisesta mahdollistavat hoidon ja huolenpidon porrastuksen siten, että ympärivuorokautiseen palveluasumiseen sijoittuvat jatkossa ne asiakkaat, joiden tilanne edellyttää henkilökunnan jatkuvaa läsnäoloa tai heidän hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttää vaativaa osaamista, mukaan lukien saattohoito.

Kotiin annettavia palveluita koskevien sosiaalihuoltolain säännöksiä uudistettiin. Sosiaalihuoltolakiin lisättiin säännös, jonka mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä kotihoitoa asiakkaiden tarpeen mukaan vuorokaudenajasta riippumatta, siis tarvittaessa myös öiseen aikaan. Lisäksi kotihoidon riittävyys ja laadun varmistamiseksi sosiaalihuoltolakiin lisättiin säännökset kotikäyntien suunnittelusta ja kotihoidon toteuttamisesta. Kotikäyntien hyvällä suunnittelulla tähdätään siihen, että asiakas saa hänelle kuuluvat palvelut ja että olemassa olevan henkilöstön työaika riittää mahdollisimman hyvin palveluiden toteuttamiseen. Sosiaalihuoltolakiin lisättiin säännökset, joiden mukaan toimintayksikön johdon on ryhdyttävä toimenpiteisiin henkilöstön riittävyys turvaamiseksi, jos suunniteltuja kotikäyntejä ei voida toteuttaa henkilöstön vajauksen vuoksi.

Kotihoidon ja muidenkin sosiaalipalveluiden riittävyttä ja laatua vahvistettiin johtamista ja omavalvontaa koskevien sosiaalihuoltolain ja vanhuspalvelulain säännösten tarkentamisella. Omavalvontaa koskevat sosiaalihuoltolain ja vanhuspalvelulain säännökset on siirretty 1.1.2024 voimaan tulleeseen lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta.

Myös asumispalveluita koskevat sosiaalihuoltolain säännökset uudistettiin. Asumispalveluita ovat tilapäinen asuminen, tuettu asuminen, yhteisöllinen asuminen ja ympärivuorokautinen palveluasuminen. Sisällöllisten uudistusten lisäksi monimuotoisten asumis- ja palvelukokonaisuuksien edistämiseksi lakiin lisättiin säännökset, joilla mahdollistettiin erilaisten asumismuotojen toteuttaminen samassa toiminnallisessa kokonaisuudessa. Kohteessa voi olla yhteisöllistä asumista ja ympärivuorokautista palveluasumista sekä asumista tavalliseen asuntokantaan kuuluvissa asunnoissa. Tavoitteena on, että henkilö voi tuolloin halutessaan elää loppuelämänsä samassa asunnossa eikä hänen tarvitse muuttaa muualle saadakseen toimintakykynsä heikentymisen vuoksi tarvitsemansa palvelut.

Lääkehoidon koulutusta edellytetään myös iäkkäiden henkilöiden kotihoidossa. Aiemman sääntelyn mukaan edellytys koski vain ympärivuorokautista hoitoa. Kotikäyntien suunnittelun ja toteuttamisen sekä kotihoidon henkilöstön riittävyys osalta vanhuspalvelulakiin sisällytettiin viittaukset asiaa koskeviin sosiaalihuoltolain uusiin säännöksiin.

Alla kuvataan sosiaalihuoltolain palveluita, joita koskevia säännöksiä on yllä mainitussa uudistuksessa muutettu.

Sosiaalihuoltolain nojalla järjestettäviä keskeisiä palveluita ovat muun muassa tukipalvelut, kotihoito ja asumispalvelut. Mainittujen säännösten mukaisesti järjestetään valtaosa iäkkäiden henkilöiden tarvitsemista kotona asumista tukevista palveluista ja asumispalveluista. Pitkäaikainen laitoshoidon on palvelurakenteen muutokselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti vähentynyt ja siitä on lain mukaan luovuttava vuoden 2027 loppuun mennessä.

Sosiaalihuoltolain 19 §:ssä säädetyillä tukipalveluilla tarkoitetaan palveluita, joilla luodaan ja ylläpidetään henkilön kodissa sellaisia olosuhteita, että hän voi suoriutua jokapäiväiseen elämään kuuluvista toiminnoista mahdollisimman itsenäisesti, sekä palveluita, joiden avulla henkilö voi saada hyvinvointia tuottavaa sisältöä elämäänsä. Tukipalveluina järjestetään henkilön yksilöllisen tarpeen mukaan: 1) ateriapalvelua; 2) vaatehuoltopalvelua; 3) siivouspalvelua; 4) asiointipalvelua; 5) osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävää tai tukevaa palvelua. Tukipalveluita järjestetään henkilölle, joka tarvitsee niitä sillä perusteella, että hänen toimintakykynsä on alentunut korkean iän, sairauden, vamman tai muun vastaavan syyn vuoksi. Lisäksi tukipalveluita järjestetään henkilölle, joka tarvitsee niitä erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella.

Lain perustelutekstien mukaan 5 kohdassa mainittu sosiaalinen kanssakäyminen tarkoittaa erilaisia yhteisöllisen toiminnan muotoja kuten päivätoimintaa sekä yhteisiä retkiä ja kulttuuriharrastuksia. Sosiaalinen kanssakäyminen voi vahvistaa siinä mukana olevien henkilöiden osallisuuden tunnetta, mutta osallisuuden edistäminen ja tukeminen tarkoittavat muutakin. Se mahdollistaa esimerkiksi yksittäisen henkilön yhteiskunnallisen osallistumisen.

Lain 19 a §:n mukaisella kotihoidolla tarkoitetaan palvelua, jolla huolehditaan, että henkilö suoriutuu jokapäiväiseen elämään kuuluvista toiminnoista kodissaan ja asuinympäristössään. Kotihoitoon kuuluu asiakkaan yksilöllisen tarpeen mukainen: 1) hoito ja huolenpito; 2) toimintakykyä ja vuorovaikutusta edistävä ja ylläpitävä toiminta; 3) muu kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu henkilön suoriutumista tukeva toiminta; 4) terveydenhuoltolain 25 §:ssä tarkoitettu kotisairaanhoido.

Toimintakyvyn edistämiseen ja ylläpitämiseen voi sisältyä esimerkiksi kotiaskareiden tekemistä yhdessä asiakkaan kanssa. Muu henkilön suoriutumista tukeva toiminta voi käsittää esimerkiksi asiakkaan avustamista tai tukemista ulkoilussa ja kodin ulkopuolella tapahtuvassa asioinnissa sekä sähköiseen asiointiin liittyvien välineiden käytössä asiakkaan tietosuoja huomioon ottaen. Toimintakykyä ja vuorovaikutusta edistävään ja ylläpitävään sekä muuhun henkilön suoriutumista tukevaan toimintaan voi sisältyä myös sellaisia toimintoja, jotka ovat 19 §:ssä tarkoitettuja tukipalveluita silloin, kun ne järjestetään kotipalveluista erillisinä.

Kotihoitoa ja tukipalveluita järjestetään henkilölle, joka tarvitsee sitä sillä perusteella, että hänen toimintakykynsä on alentunut korkean iän, sairauden, vamman tai muun vastaavan syyn vuoksi. Lisäksi kotihoitoa järjestetään henkilölle, joka tarvitsee sitä erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella. Kotihoitoa järjestetään henkilön tarpeen mukaan vuorokaudenajasta riippumatta. Kotihoidon asiakkaiden tarpeita vastaavien palveluiden toteutuminen on turvattu lainsäädännöllä siten, että sosiaalihuoltolain 19 a §:ssä tarkoitettuun kotihoitoon kuuluvat kotikäynnit on suunniteltava mainitun lain 46 b §:n 1 momentin mukaisesti. Säännöksen 1 momentin ensimmäinen kohta edellyttää, että asiakas saa palvelua sen tuntimäärän, joka hänelle kuuluu palvelua koskevan päätöksen tai sopimuksen mukaan, jollei hänen muuttuneista olosuhteistaan muuta johdu eli ellei asiakas ole esimerkiksi kuntoutuksessa tai sairaalahoitossa, jolloin palvelua ei tarvita. Henkilöstö tulee mitoittaa siten, että sillä pystytään toteuttamaan edellä mainittu velvoite.

Kotikäyntejä toteuttavan henkilöstön riittävyyttä turvataan mainitun lain 49 b §:n mukaisella toimintayksikön johtajaan kohdistuvalla velvoitteella ryhtyä käytettävissään oleviin toimenpiteisiin tiedossa olevan henkilöstön vajauksen korjaamiseksi sekä huolehdittava siitä, että tieto henkilöstön vajauksesta välittyy sille toimijalle, joka vastaa toimintayksikön henkilöstöpolitiikasta. Jos vajausta ei saada korjatuksi

toimintayksikön johtajan toimin, on toimintayksikön henkilöstöpolitiikasta vastaavan toimijan välittömästi ryhdyttävä toimenpiteisiin henkilöstön riittävyyden turvaamiseksi.

Palvelut voidaan toteuttaa asumisen sisältävinä palveluina silloin, kun asiakkaan turvallisuutta ei voida enää omaan kotiin annettavilla palveluilla varmistaa. Sosiaalihuoltolain 21 b §:n mukaisella yhteisöllisellä asumisella tarkoitetaan hyvinvointialueen järjestämää asumista esteettömässä ja turvallisessa asumisyksikössä, jossa henkilön hallinnassa on hänen tarpeitaan vastaava asunto ja jossa asukkaille on tarjolla sosiaalista kanssakäymistä edistävää toimintaa. Yhteisöllistä asumista järjestetään henkilölle, joka tarvitsee sitä sillä perusteella, että hänen toimintakykynsä on alentunut ja hoidon ja huolenpidon tarpeensa kohonnut korkean iän, sairauden, vamman tai muun vastaavaan syyn vuoksi. Yhteisölliseen asumiseen kuuluu, että asukkaille on tarjolla sosiaalista kanssakäymistä edistävää toimintaa. Tämä edellyttää, että asumisyksikössä on asukkaiden yhteiseen käyttöön soveltuvia tiloja. Toiminnan sisältö on hyvä suunnitella asiakkaiden toivomusten pohjalta.

Asiakkaan yksilöllisen tarpeen mukaiset palvelut järjestettäisiin yhteisöllisestä asumisesta erillisinä sosiaalipalveluina. Eri asiakasryhmien palvelutarpeet voivat poiketa toisistaan palveluiden tavoitteiden, sisällön ja määrän suhteen. Osa asiakkaista voi tarvita jokapäiväistä elämää helpottavia tukipalveluita ja tarpeidensa mukaan räätälöityä kotihoitoa. Tällöin kyseessä on usein iäkäs asiakas ja tavoitteena on hänen toimintakykynsä säilyminen mahdollisimman pitkään, jolloin ympärivuorokautisten palveluiden tarve voi siirtyä myöhemmäksi.

Henkilöille, joiden palvelutarve edellyttää jatkuvasti läsnä olevaa henkilökuntaa, voidaan järjestää 21 c §:n mukaista ympärivuorokautista palveluasumista, jolla tarkoitetaan asumista toimintakykyä ylläpitävää ja edistävää toimintaa tarjoavassa esteettömässä ja turvallisessa toimintayksikössä, jossa henkilöllä on hänen tarpeitaan vastaava asunto ja jossa hän saa asumisyksikön henkilöstöltä viipymättä ja vuorokaudenajasta riippumatta hoitoa ja huolenpitoa myös äkilliseen ja ennakoimattomaan tarpeeseensa.

Ympärivuorokautinen palveluasuminen sisältää henkilön yksilöllisen tarpeen mukaisen vuorokaudenajasta riippumattoman hoidon ja huolenpidon, toimintakykyä ylläpitävän ja edistävän toiminnan, ateriat, vaatehuollon, siivouksen sekä osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävän toiminnan. Palveluasumista on toteutettava niin, että henkilön yksityisyyttä kunnioitetaan ja hänen osallisuuttaan tuetaan. Lisäksi on huolehdittava, että henkilöllä on mahdollisuus saada tarvitsemansa lääkinnällinen kuntoutus ja muut terveydenhuollon palvelut.

Sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla voidaan tukea myös asiakkaiden mahdollisuutta kodin ulkopuolella liikkumiseen. 23 §:n mukaisia liikkumista tukevia palveluita järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi.

Esteetön ja toimiva julkinen joukkoliikenne mukaan lukien kutsu- ja palveluliikenne on ensisijainen tapa järjestää kaikille soveltuva liikkuminen. Liikkumisen tukea voidaan järjestää seuraavilla toteuttamistavoilla tai niiden yhdistelmillä: 1) julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla; 2) saattajapalveluna; 3) ryhmäkuljetuksina; 4) korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset; 5) muulla soveltuvalla tavalla.

Sosiaalihuoltolain mukaan hyvinvointialue voi myös järjestää muita kuin laissa erikseen säädettyjä asiakkaiden tarpeisiin vastaavia sosiaalipalveluita, kuten iäkkäille kohdennettua päivätoimintaa, joka on tarkoitettu kotona asuville ikääntyneille, joiden toimintakyky on alentunut tai vaarassa alentua. Päivätoiminta voi sisältää erilaista toimintakykyä tukevaa ryhmätoimintaa sekä ruokailun. Toiminnan keskeisenä lähtökohtana on sosiaalinen kanssakäyminen ja vertaistuki.

Muuna asiakkaan tarpeisiin vastaavana palveluna voidaan järjestää myös turvapalvelua tai turva-
auttamispalvelua, jonka tavoitteena on mahdollistaa ikääntyneen henkilön turvallinen kotona asuminen

vuorokauden ympäri. Palvelu muodostuu hälyttämiseen tarkoitettuun laitteeseen, kuten turvarannekkeeseen sekä hälytyksen vastaanotosta, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilö arvioi hoidon tarpeen ja järjestää tarvittaessa tarkoituksenmukaisen avun asiakkaan kotiin. Palvelu tukee ja vahvistaa asiakkaan turvallisuutta, turvallisuuden kokemusta sekä itsenäistä kotona selviytymistä. Perusteita voivat olla esimerkiksi ikääntyneen henkilön lisääntynyt kaatumisriski, toimintakyvyn heikkenemisen aiheuttama riski muille vaaratilanteille sekä turvattomuuden tunne.

2.3.2 Kuntoutus

Myös kuntoutus on keskeinen osa vammaisten henkilöiden ensisijaisten palveluiden valikoimaa. Hallituksen esityksessä 191/2022 on kuvattu tarkemmin muun muassa hyvinvointialueiden järjestämää terveydenhuoltolain mukaista lääkinällistä kuntoutusta ja sosiaalihuoltolaissa säädettyä sosiaalista kuntoutusta sekä muiden tahojen järjestämää ja/tai korvaamaa kuntoutusta (luku 2.1.21).

2.3.3 Terveydenhuoltolaki

Vammaisten henkilöiden terveydenhuollon palvelut järjestetään terveydenhuoltolain perusteella, kuten muillekin henkilöille. Hyväksytyin vammaispalvelulain voimaantulo vahvistaa tätä lähtökohtaa.

2.3.4 Omaishoito

Omaishoidon tuesta annettua lakia (937/2005) on kuvattu hallituksen esityksen 191/2022 luvussa 2.1.12. Laissa omaishoidolla tarkoitetaan vanhuksen, vammaisen tai sairaan henkilön hoidon ja huolenpidon järjestämistä kotiloissa omaisen tai muun hoidettavalle läheisen henkilön avulla. Suurin osa omaishoidettavista on yli 65-vuotiaita.

Omaishoidon kehittäminen

Omaishoidon hyviä toimintamalleja kehitettiin hyvinvointialueilla vuosina 2020-2023 osana Tulevaisuuden sosiaali- ja terveystyö -ohjelmaa. THL julkaisi ehdotuksen kansallisesti yhtenäisiksi myöntämisperusteiksi (syyskuu 2022). Osa hyvinvointialueista hyödynsi ehdotusta yhtenäistessään myöntämisperusteita alueellaan.

Pääministeri Orpon hallituskaudella ikäihmisten toimintakyvyn, kotona pärjäämisen ja omaishoitajien tukemiseen on varattu yhteensä 27 M€ vuosille 2024-2027. Omaishoitajien hyvinvoinnin, toimintakyvyn ja terveyden tukemiseksi otetaan käyttöön olemassa olevia ja kehitetään uusia toimintamalleja. Lisäksi THL tekee selvityksen omaishoidon nykytilanteesta. Tilannekuvan muodostamisen rinnalla hyvinvointialueita ohjataan tarpeenmukaisella tavalla omaishoitajien yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

2.3.5 Perhehoito

Perhehoitolakia (263/2015) on kuvattu hallituksen esityksen 191/2022 luvussa 2.1.13. Perhehoitolakia sovelletaan henkilön hoidon tai muun osa- tai ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämiseen perhehoitajan yksityiskodissa tai hoidettavan kotona.

2.3.6 Lasten ensisijaiset palvelut

Varhaiskasvatustalake (540/2018) on kuvattu hallituksen esityksen 191/2022 luvussa 2.1.16. Uudistetussa laissa säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatuksessa annettavaan kolmiportaiseen tukeen, jonka muodot ovat yleinen tuki, tehostettu tuki tai erityinen tuki. Tavoitteena on vahvistaa lasten tasavertaista oikeutta kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukeen.

Perusopetuslakia (628/1998) on kuvattu hallituksen esityksen 191/2022 luvussa 2.1.17. Vuodesta 2011 lähtien perusopetuslaissa on määritelty niin sanottu kolmiportainen tuki oppilaan tarpeen mukaan. Perusopetuslain 31 §:n mukaan vammaisella ja muulla erityistä tukea tarvitsevalla oppilaalla on oikeus saada maksutta muun muassa opetukseen osallistumisen edellyttämät tulkitsemis- ja avustajapalvelut.

Sosiaalihuoltolain mukaisella lapsiperheen kotipalvelulla tuetaan myös vammaisten lasten ja heidän vanhempiensa suoriutumista jokapäiväisestä elämästä.

2.3.7 Vanhuspalvelulaki

Iäkkäiden henkilöiden osalta tulee noudattaa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annetun lain (980/2012, jäljempänä vanhuspalvelulaki) säännöksiä muun muassa iäkkäiden henkilöiden palveluprosessista ja heille järjestettävien palveluiden laadusta.

Vanhuspalvelulaki täydentää sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädäntöä. Lain tarkoituksena on muun muassa parantaa iäkkään henkilön mahdollisuutta saada laadukkaita sosiaali- ja terveystalvveluita sekä vahvistaa hänen mahdollisuuttaan vaikuttaa hänelle järjestettävien palveluiden sisältöön ja toteuttamistapaan.

Vanhuspalvelulaki ei sisällä säännöksiä iäkkäälle henkilölle järjestettävistä palveluista lukuun ottamatta lain 12 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointia edistäviä ja ennaltaehkäiseviä palveluita. Iäkkäiden henkilöiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut järjestetään ensisijaisesti ja pääosin yleislakien eli sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain nojalla.

Vanhuspalvelulaissa asetetaan kunnalle ja hyvinvointialueelle velvollisuuksia huolehtia ikääntyneen väestönsä hyvinvoinnin tukemisen ja iäkkäiden henkilöiden sosiaali- ja terveystalvveluiden saannin edellytyksistä. Laissa määritellään iäkkään henkilön palveluntarpeisiin vastaamisessa noudatettavat yleiset periaatteet sekä pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamisen periaatteet. Iäkkään henkilön sosiaali- ja terveystalvveluiden on oltava laadukkaita sekä hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Palvelut on toteutettava niin, että ne tukevat hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään, itsenäistä suoriutumistaan ja osallisuuttaan sekä ehkäisevät ennalta muuta palveluntarvetta.

Laissa säädetään iäkkään henkilön palveluntarpeiden viivytyksettömästä ja monipuolisesta selvittämisestä sekä hänen yksilöllisiä tarpeitaan vastaavan palvelukokonaisuuden suunnittelusta.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevien palveluiden saaminen perustuu todettuun palvelutarpeeseen. Vanhuspalvelulain 15 §:n mukaan hyvinvointialue vastaa siitä, että iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palveluiden tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa. Palveluntarpeiden selvittämisen yhteydessä on arvioitava iäkkään henkilön toimintakyky monipuolisesti ja luotettavia arviointivälineitä käyttäen. Toimintakykyä arvioitaessa on selvitettävä, miltä osin iäkäs henkilö pystyy suoriutumaan tavanomaisista elämän toiminnoista asuin- ja toimintaympäristössään, ja missä asioissa hän tarvitsee tukea ja apua. Arvioinnissa on otettava huomioon iäkkään henkilön fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen ja sosiaalinen toimintakyky sekä hänen ympäristönsä esteettömyyteen, asumisensa turvallisuuteen ja lähipalveluiden saatavuuteen liittyvät tekijät.

Hyvinvointialueen on käytettävä RAI-arviointivälineistöä iäkkään henkilön toimintakyvyn arvioinnissa, jos hän 15 §:n 1 momentissa tarkoitetun ammattihenkilön alustavan arvion mukaan tarvitsee säännöllisesti annettavia sosiaalipalveluita hoitonsa ja huolenpitonsa turvaamiseksi. Lisäksi hyvinvointialueen on huolehdittava, että RAI-arviointivälineistöä käytetään myös silloin, kun iäkäs henkilö saa edellä tarkoitettuja hyvinvointialueen järjestämiä palveluita ja hänen olosuhteissaan tapahtuu olennaisia muutoksia. RAI-arviointivälineistö kuuluu 15 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin luotettaviin toimintakyvyn arviointivälineisiin.

RAI-järjestelmä on standardoitu tiedonkeruun ja havainnoinnin välineistö. RAI-järjestelmää (Resident Assessment Instrument) käyttämällä asiakkaiden toimintakykyä ja palvelutarpeita voidaan arvioida yhdenmukaisesti ja monipuolisesti. RAI-arvioinnin tuottaman tiedon avulla palvelut pystytään suunnittelemaan yksilöllisesti ja kohdentamaan tarpeenmukaisesti heille, jotka niitä tarvitsevat.

Vanhuspalvelulaissa säädetään palveluiden laadun varmistamisesta. Säännökset koskevat sekä julkisten että yksityisten palvelutuottajien toimintayksiköjä. Toimintayksikön henkilöstön määrän, koulutuksen ja tehtävärakenteen on vastattava yksikön palveluita saavien iäkkäiden henkilöiden määrää sekä heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja palveluita on oltava saatavilla asiakkaiden tarpeen sitä

Asiakasmaksulaissa ei säädetä palveluiden sisällöstä, vaan siitä säädetään substanssilainsäädännössä. Lähtökohtana on, että sosiaalihuollossa asiakasmaksut määrätään erikseen palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman pohjalta tehdyn palveluja koskevan hallintopäätöksen perusteella. Asiakkaan palveluihin ohjaamista tulisi määritellä asiakkaan palvelun tarve. Lisäksi sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaan, jos henkilöllä on muun lain nojalla oikeus sosiaalihuollon saamiseen, on sovellettava niitä säännöksiä, jotka parhaiten toteuttavat asiakkaan etua siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään. Näistä 4 §:ssä säädetään asiakkaan edusta ja 5 §:ssä lapsen edusta. Pykälissä ei ohjata ottamaan palveluista määrättäviä maksuja huomioon asiakkaan etua arvioitaessa.

Asiakasmaksujen ei lähtökohtaisesti tulisi olla osa palvelutarpeen arviointia, vaan arvioinnin tulisi määräytyä palvelulainsäädännön ja asiakkaan tarpeen mukaisesti ja asiakasmaksut ovat seuraus palvelutarpeen arvioinnin perustella myönnetystä palvelusta.

Maksukatto, maksujen alentaminen ja perimättä jättäminen

Maksukyvyyn mukaan määräytyvät maksut ovat tulosidonnaisia. Varallisuuden arvoa ei oteta huomioon maksuja määrättäessä. Tulosidonnaisiksi maksut on säädetty pääasiassa silloin, kun palveluiden käyttö kestää pitkään, kuten jatkuvasti ja säännöllisesti kotiin annettavissa palveluissa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa. Tasamaksuja peritään esimerkiksi satunnaisesti tai lyhytaikaisesti käytettävästä palvelusta, kuten hammashoidosta ja poliklinikkakäynneistä sekä erilaisista tukipalveluista silloin, kun nämä eivät sisälly palveluun tai maksuun.

Kohtuuttoman korkeaksi nousevan maksurasituksen estämiseksi on asiakasmaksulaissa määritelty asiakasmaksuista palvelun käyttäjälle kalenterivuoden aikana aiheutuville kustannuksille enimmäismäärä (maksukatto).

Asiakasmaksulain 11 §:n mukaan asiakkaan sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu ja terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Hyvinvointialue voi lisäksi päättää alentaa tai jättää perimättä myös tasasuuruisia terveyspalveluiden maksuja edellä mainituilla perusteilla. Maksujen perimättä jättäminen tai alentaminen on mahdollista myös silloin, kun siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen. Maksun alentamisen ja perimättä jättämisen on oltava ensisijaista toimeentulotukeen nähden.

Asiakasmaksulain 11 §:ää on vahvistettu heinäkuussa 2021 voimaan tulleessa asiakasmaksulain uudistuksessa.

2.3.9 Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys ja saatavuus

Hyvän työn ohjelma

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hallitus haluaa ratkaista hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden saatavuutta uhkaavan sote-henkilöstön vajeen, mikä vaatii sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimia. Vaikuttavimmat toimet linkittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimivuuden parantamiseen siten, että palvelut porrastetaan asiakkaiden ja potilaiden tarpeiden vaativuuden perusteella, ja että palveluihin liittyvään henkilöstötarpeeseen vastataan tarkoituksenmukaisella tavalla. Samalla vahvistetaan ennaltaehkäisyä, digitaalisia palveluita, palveluohjausta ja mahdollisuuksia omahoitoon. Lisäksi hyvinvointialueita kannustetaan lisäämään sosiaali- ja terveysalan houkuttelevuutta henkilöstön tarpeet huomioivalla ja osallistavalla johtamisella niin, että parannetaan henkilöstöryhmien välistä työnjakoa ja joustavuutta.

Ohjelmassa on kuusi sisältökokonaisuutta, joihin jokaiseen sisältyy useita toimenpiteitä. Kaikilla niillä pyritään turvaamaan sote- ja pelastusalan henkilöstön riittävyttä ja saatavuutta tulevina vuosina.

3 Tavoitteet

Hyväksytyin vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamisen tavoitteena on turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palveluiden saatavuus sekä hyvinvointialueiden mahdollisuus rahoittaa uudistus. Tavoitteena on säilyttää vammaispalvelulaki vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina. Muutoksilla turvattaisiin näin ollen palvelujärjestelmän kestävyyttä. Soveltamisalan tarkentamisella pyritään varmistamaan lain yhtenäinen soveltaminen ja yhdenvertainen palvelujen saanti eri alueilla.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää sosiaalihuollon yleislainsäädännön sekä vammaispalveluita koskevan toissijaisen lainsäädännön suhdetta siten, että asiakkaat ohjautuvat palvelutarpeensa mukaisiin palveluihin eikä hyväksytyin vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin tapahtuisi sellaista siirtymistä, joka johtuu muista syistä kuin asiakkaan vammaispalveluita koskevasta välttämättömästä palvelutarpeesta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Hyväksytyin vammaispalvelulaki

Hyväksytyin vammaispalvelulain soveltamisalaa ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että turvataan vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palveluiden saatavuus sekä säilytetään hyväksytyin vammaispalvelulaki vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina.

Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamiseksi esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi laissa olevaa vammaisen henkilön määritelmää. Laissa tarkoitettuja palveluita järjestettäisiin vain tilanteessa, jossa muussa, ensisijaisesti sovellettavassa, lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät olisi vammaisen henkilön välttämättömään avun ja tuen tarpeeseen nähden riittäviä ja sopivia. Esityksessä erityispalveluiden soveltamista koskevaa säännöstä ehdotettaisiin tarkennettavaksi tilanteisiin, joissa ensisijaisen lainsäädännön palvelut eivät olisi henkilön palvelutarpeen kannalta sopivia ja riittäviä eivätkä vastaisi henkilön elämänvaiheessa tavanomaiseen tarpeeseen.

Vammaisen henkilön välttämättömien etujen turvaamiseksi yksittäistapauksessa esityksessä ehdotettaisiin vammaispalvelulain soveltamisalasäännökseen lisättäväksi säännös, jolla velvoitettaisiin hyvinvointialue ottamaan huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain maksun perimättä jättämistä ja alentamista koskeva säännös tilanteessa, jossa maksun määrääminen voisi yksittäisessä tilanteessa johtaa vammaisen henkilön palveluiden vastaanottamisen vaarantumiseen. Säännös olisi asiakkaan asemaa turvaava erityinen suojasäännös tilanteessa, jossa ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut olisivat riittäviä ja sopivia vastaamaan henkilön avun ja tuen tarpeeseen.

Esityksessä tehtäisiin myös joitakin teknisiä korjauksia vammaispalvelulakiin.

Sosiaalihuoltolain 4 §

Osana yleis- ja erityislainsäädännön välisen suhteen tarkentamisen kokonaisuutta esityksessä ehdotetaan selkeytettäväksi sosiaalihuoltolain 4 §:n säännöstä asiakkaan edun arvioinnissa huomioon otettavista seikoista.

Sosiaalihuoltolain asiakkaan etua koskevaa säännöstä selkeytettäisiin siten, että palvelusta perittävä maksu ei vaikuttaisi säännöksessä tarkoitettuun asiakkaan edun arviointiin. Muutoksella huomioitaisiin sosiaalihuoltolain alkuperäinen vaatimus asiakkaiden yhdenvertaisesta kohtelusta myös asiakasmaksujen osalta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset hyvinvointialueiden, kuntien ja valtion kustannuksiin

Lakiesityksellä täsmennetään eduskunnan keväällä 2023 hyväksymän vammaispalvelulain (675/2023) soveltamisalaa.

Esityksessä arvioidaan sekä uutta vammaispalvelulakia koskeneeseen hallituksen esitykseen HE 191/2022 eduskuntakäsittelyssä keväällä 2023 tehtyjen muutosten sekä tässä valmistelussa esitettävien uuden vammaispalvelulain soveltamisalaa koskevien tarkennusten vaikutukset. Esityksen taloudelliset vaikutukset –luvun lopussa ovat yhteenvetotaulukot, joihin on koottu kaikki 1.1.2025 voimaan tulevan vammaispalvelulain kustannukset, mikäli tässä esityksessä ehdotetut täsmennykset tulisivat voimaan. Taulukot kuvaavat, paljonko kustannukset muuttuvat suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön eli aiempaan, vuoden 1987 vammaispalvelulakiin ja kehitysvammalakiin. Kustannukset esitetään voimaantulo vuoden 2025 tasossa.

Kaikkea alkuperäisessä hallituksen esityksessä (191/2022) kuvattua taloudellisten vaikutusten arviointia ei kuitenkaan toisteta, vaan tässä esityksessä kuvataan tarkemmin vain niiden kustannusten laskenta, jotka ovat muuttuneet alkuperäiseen hallituksen esitykseen verrattuna.

Kuten alkuperäisessä hallituksen esityksessä (HE 191/2022 vp) on todettu, tietopohjan puutteellisuus tuo epävarmuutta vammaispalvelulain taloudellisten vaikutusten arviointiin, koska useimpia laskentaan tarvittavia tietoja ei saada valtakunnallisista tilastoista tai rekistereistä. Taloudellisten vaikutusten arviointi on erityisen haasteellista myös sen vuoksi, että vammaispalveluiden piiriin tulevien uusien asiakkaiden määrää ei useimmiten voi suoraan arvioida tilastojen perusteella (esimerkiksi Kelan eläkkeensaajan hoitotukea voivat saada sekä sosiaalihuoltolain että vammaispalvelulain palveluiden piirissä olevat). Arviointi on haasteellista, koska vammaispalvelut ovat viimesijaisia ja palveluiden tarve arvioidaan yksilöllisesti. Palvelua on oikeus saada vain, jos sekä lain soveltamisalassa määritellyt että palvelukohtaiset edellytykset täyttyvät. Lisäksi myös saadun palvelun sisältö ja määrä ja samalla myös sen kustannukset voivat vaihdella asiakaskohtaisesti. Näin ollen palveluiden asiakasmäärät ja kustannukset selviävät todellisuudessa vasta toimeenpanon yhteydessä. Tämä on kriittistä sen vuoksi, että hyvinvointialueiden rahoitus koostuu pääosin valtion rahoituksesta, jonka on riitettävä (huomioiden myös asiakasmaksut ja muut tulot) sekä tämän lain toimeenpanoon että muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämiseen.

Edellä kuvattuihin haasteisiin on pyritty vastaamaan sillä, että taloudellisten ja työllisyysvaikutusten arviointia on tehty alkuperäisen vammaispalvelulakivalmistelun tapaan sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön ja THL:n yhteistyönä. Monipuolista asiantuntemusta hyödyntämällä on pyritty saamaan mahdollisimman perustellut oletukset kustannusarvioiden laskentaan. Taloudellisten vaikutusten arviointiin liittyvästä epävarmuudesta huolimatta kustannuksista esitetään tarkat arviot, koska ne tarvitaan hyvinvointialueiden valtion rahoituksen laskentaan.

Ikääntymisrajan poistaminen ja soveltamisalan täsmennys

Uuden vammaispalvelulain eduskuntakäsittelyssä tehdyistä muutoksista merkittävin oli hallituksen esityksessä 191/2022 ehdotetun ikääntymisrajan poistaminen. Sen lopullisiin taloudellisiin vaikutuksiin vaikuttavat tässä lakiesityksessä tehdyt soveltamisalan tarkentamista koskevat täsmennykset.

Ikääntymisrajaus ei olisi ollut ikäraja, vaan hallituksen esityksessä ehdotettua lakia olisi sovellettu henkilöön, jonka avun, tuen tai huolenpidon tarve johtuu pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta tyyppisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvistä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta (vaikutusarviointitekstissä viitattu termillä ikääntymisestä johtuva palvelutarpeen syy). Yleensä ikääntymisen vaikutukset alkavat tuntua laajemmin suhteellisen korkeassa iässä noin 75 ikävuodesta ylöspäin.

Eduskuntakäsittelyn loppuvaiheessa tehdyn merkittävän soveltamisalaa koskevan muutoksen eli ikääntymisrajoituksen poistamisen vuoksi lain soveltamisalaa ei ole määritelty niin tarkasti kuin olisi toivottavaa lain selkeän ja yhtenäisen soveltamisen kannalta. Muutoksen johdosta rajapinta ensisijaisen (yleislait) ja toissijaisen (erityislaki) lainsäädännön välillä muodostui epäselväksi sellaisten iäkkäiden henkilöiden osalta, joiden palvelutarpeen syynä on ollut ikääntymiseen liittyvä syy. Syntyi riski siitä, että ikääntymisrajoituksen poistamisen myötä iäkkäiden palveluita olisi alettu järjestämään aiempaa enemmän vammaispalvelulain nojalla.

- Esiin on noussut muun muassa erilaisia soveltamiskäytäntöjä sosiaalihuoltolain 4 §:ssä mainitun *asiakkaan edun tulkittamisen osalta*. Osassa kuntia ja nykyään hyvinvointialueita on voitu tulkita, että arvioitaessa, minkä lain mukaan asiakkaan palvelut tulisi järjestää, olisi asiakkaan edun nimissä otettava huomioon palvelun maksuttomuus. Tällainen tulkinta ohjaisi vammaispalveluiden piiriin sellaisia asiakkaita, joiden palvelutarpeeseen voitaisiin vastata myös ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden avulla.
- Arvioitaessa iäkkäiden vammaispalveluasiakkaiden määrää esiin on noussut myös kysymys siitä, mikä merkitys on *vammaispalveluiden subjektiivisia oikeuksia toteuttavalla ja siten määrärahoista riippumattomalla luonteella suhteessa sosiaalihuoltolain palveluihin*, jotka ovat määrärahasidonnaisia. Subjektiivisia oikeuksia toteuttavien ja määrärahasidonnaisten palveluiden luonnetta on käsitelty tarkemmin hallituksen esityksen nykytilaa koskevassa luvussa. Soveltamisalaa tarkennettaessa on noussut esiin tarve selkeyttää vammaispalvelulain toissijaista suhdetta muuhun lainsäädäntöön, jotta se on soveltamisessa selkeää eikä synny riskiä tulkinnalle, jonka mukaan subjektiivisia oikeuksia toteuttavia palveluita tulisi välttämättä myöntää, vaikka palvelutarpeeseen voitaisiin vastata ensisijaisilla palveluilla.
- Vaikutusten arvioinnissa esiin on noussut myös kysymys palveluiden *saatavuuden merkityksestä asiakkaiden ohjautumisessa* ensisijaisen ja toissijaisen lainsäädännön piiriin. Riskinä on, että asiakkaat hakevat vammaispalveluita sen vuoksi, että hyvinvointialueilla ei ole tarpeellisessa määrin järjestetty sosiaalihuoltolaissa niiden järjestämisvastuulle säädettyjä palveluita.
- Lisäksi *vammaispalvelulaissa on palveluita, joita ei ole sosiaalihuoltolaissa* (henkilökohtainen apu, erityinen osallisuuden tuki, tuettu päätöksenteko, valmennus ja vaativa moniammatillinen tuki). Näitä palveluita arvioitaessa on otettava huomioon, että sosiaalihuolto- ja terveydenhuoltolakien perusteella järjestetään jo nyt erityisesti iäkkäiden tarpeisiin kehitettyjä palveluita, joilla voidaan vastata useisiin niihin tarpeisiin, joihin edellä luetellut vammaispalvelulain palvelut on tarkoitettu.

Tässä hallituksen esityksessä tehdään tarkennuksia eduskunnan hyväksymään vammaispalvelulakiin (675/2023) sekä sosiaalihuoltolakiin (1301/2014). Nämä tarkennukset koskevat kaikkia asiakasryhmiä ja vaikuttavat edellä kuvattuihin asioihin seuraavasti:

Asiakkaan edun määrittely (erityisesti palveluiden maksuttomuuden vaikutus)

Soveltamisalan tarkentamista koskevat muutokset sisältävät säännökset, joiden mukaan sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaisen asiakkaan edun arvioinnissa ei oteta huomioon palvelusta määrättävää maksua. Tarkoituksena olisi selkeyttää lain tasolla, että palveluiden myöntäminen perustuisi palvelutarpeen arviointiin, eikä palveluiden maksuttomuus ohjaisi, minkä lain mukaisia palveluita asiakkaalle myönnetään. Tarkoitus on välttää sellaisen asiakkaan, jolle myös sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut olisivat riittäviä, ohjautuminen vammaispalveluihin vain sillä perusteella, että ne ovat maksuttomia.

Ensisijaisten palveluiden riittävyys ja sopivuus

Tarkennetun soveltamisalan mukaan vammaispalvelulain mukaisia palveluita järjestetään vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole riittäviä ja sopivia. Tarkoituksena on korostaa ensisijaisessa lainsäädännössä säädettyä, sosiaali- ja terveydenhuollon osalta hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevaa palveluvalikoimaa ja selkeyttää sitä olemassa olevaa lähtökohtaa, että palveluiden saatavuuden ei tulisi olla ohjaava tekijä arvioitaessa, minkä lain mukaisia palveluita henkilölle myönnetään, vaan päätös perustuu palvelutarpeen arviointiin. Hyvinvointialueiden tulee huolehtia, että asiakkaiden palvelut järjestetään heidän palvelutarpeensa mukaisesti riippumatta siitä, minkä lain perusteella hänen palvelunsa järjestetään.

Jos asiakas kokee, että sosiaalihuoltolain perusteella myönnettyt palvelut eivät ole hänen palvelutarpeeseensa verrattuna riittäviä ja sopivia, hän voi hakea muutosta päätökseen. Vammaispalvelulain mukaisia palveluita myönnetään vasta, jos hyvinvointialue arvioi, että ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut eivät ole henkilölle riittäviä ja sopivia. Subjektiivinen oikeus tarkoittaa, että asiakkaalla on oikeus palvelutarpeen mukaisiin vammaispalveluihin määrärahoista riippumatta, jos kriteerit täyttyvät eivätkä ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut ole riittäviä ja sopivia. Palvelutarpeen arvioinnissa on otettava huomioon asiakkaan toiveet, mutta viime kädessä hyvinvointialue päättää, millä palvelulla on tarkoituksenmukaisinta vastata asiakkaan palvelutarpeeseen. Myös tilanteessa, jossa henkilö hakee vammaispalvelua, eikä niitä myönnetä hänelle, tulee arvioida henkilön tarve ensisijaisen lainsäädännön mukaisiin palveluihin. Lisäksi esityksessä täsmennetään, että vammaispalvelulain perusteella järjestetään palveluita vammaiselle henkilölle vain, jos hänen avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.

Lisäksi on huomioitava, miten soveltamisala muilta osin määrittelee oikeutta vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin. Kuten perusteluissa on todettu, ehdotettavan 2 §:n 1 momentissa säädettäisiin tässä laissa tarkoitettujen erityispalveluiden järjestämisestä niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Määritelmä kattaisi kaikki hyväksytyssä vammaispalvelulain soveltamisalasäännöksessä edellä kuvatuin tavoin todetut toimintarajoitteet, pitkäaikaisen toimintarajoitteen edellytyksen sekä hyväksytyä lakia vastaavan avun ja tuen tarpeen välttämättömyyden tavanomaisessa elämässä. Pitkäaikaisuuden käsitteeseen sisältyisi myös toimintarajoitteen pysyvyys voimassa olevan lainsäädännön vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti. Vastaavasti välttämättömyyden käsite sisältäisi myös toistuvan avun tarpeen käsitteen hallituksen esityksessä 191/2022 kuvatun mukaisesti. Vammaisen henkilön määritelmän ehdotetulla muutoksella ei muutettaisi mainitussa hallituksen esityksessä (191/2022) olevan määritelmän kattamaa erilaisista pitkäaikaisista toimintarajoitteista aiheutuvaa välttämättömän avun ja tuen tarvetta tai niitä mainitussa esityksessä kuvattuja tilanteita, joissa tarve voi ilmetä.

Palvelukohtaiset arviot

Esityksessä tarkennetut säännösehdotukset sisältävät siis sen täsmennyksen, että vammaispalvelulain mukaisia palveluita myönnetään vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole asiakkaalle riittäviä ja sopivia. Lisäksi esityksessä täsmennetään, että vammaispalvelulain perusteella järjestetään palveluita vammaiselle henkilölle vain, jos hänen avun tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen avun tarve. Arvioinnissa on otettu huomioon myös muiden tässä esityksessä tehtävien täsmennysten vaikutukset. Niiden myötä esimerkiksi ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden saatavuusongelmat tai palveluiden maksuttomuus eivät johda siihen, että palvelua olisi myönnettävä erityislain eli toissijaisen lainsäädännön perusteella.

Hallituksen esityksessä 191/2022 olleen ikääntymisrajauksen poiston merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat mahdollisesti eniten ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa oleviin henkilöihin. Ennen arvioita iäkkäiden asiakkaiden mahdollisesta lisäyksestä, arvioidaan, onko tässä esityksessä ehdotettavilla soveltamisalan tarkennuksilla vaikutuksia muihin vammaisiin henkilöihin.

Soveltamisalan tarkennukset (yleislakien mukaisten palveluiden ensisijaisuus, maksuttomuuden ja ensisijaisten palveluiden saatavuuden ohjausvaikutuksen poistaminen, elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeava tarve) koskevat kaikkia asiakasryhmiä. Niiden tarkoitus on varmistaa vammaispalvelulain mukaiset palvelut vain sellaisiin erityisestä tarpeesta johtuviin tilanteisiin, joihin ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut eivät ole riittäviä ja sopivia.

Elämänvaihetta koskevan sääntelyn tarkoitus olisi korostaa erityislain luonnetta siten, että eri elämänvaiheisiin liittyviin avun ja tuen tarpeisiin vastattaisiin tällä erityislalla vain, jos ne poikkeavat tarpeista, joita ihmisillä yleensäkin eri elämänvaiheissa on. Jo nykyisessä oikeuskäytännössä on todettu, että esimerkiksi vammaisten lasten osalta vammaispalveluita myönnetään tarpeeseen, joka poikkeaa sellaisesta huolenpidon tarpeesta, joka kaikilla lapsilla ikäkauteensa ja kehitysvaiheeseensa nähden on. Myös työikäisten ja iäkkäiden henkilöiden kohdalla arvio vammaisen henkilön avun ja tuen tarpeen välttämättömyydestä tehtäisiin suhteessa samassa elämänvaiheessa oleviin henkilöihin.

Muiden ikäryhmien eli työikäisten ja lasten osalta hallituksen esitykseen 191/2022 sisältynyt ja eduskuntakäsittelyssä poistettu ikääntymisrajaus ei olisi vaikuttanut heidän kuulumiseensa uuden vammaispalvelulain soveltamisalan piiriin. Elämänvaiheen huomioimista koskevan sääntelyn ei arvioida muuttavan heidän asemaansa, sillä vaikka sääntely tuodaan nyt lain tasolle, vastaavat periaatteet ovat ohjanneet soveltamiskäytäntöä jo nykyisin. Palveluiden maksuttomuuden ja saatavuuden osalta jatkossa hyvinvointialueilla tulee kiinnittää enemmän huomiota mahdollisuuteen vastata henkilön tarpeisiin ensisijaisilla palveluilla.

Työikäisten osalta arvioidaan, että erityisesti työssä käyvien ja opiskelevien henkilöiden osalta soveltaminen on ollut verrattain selkeää sekä aiemmin että jatkossa, eivätkä soveltamisalan tarkentamista koskevat muutokset vaikuttaisi tämän ryhmän tilanteeseen merkittävästi.

Vammaisen lapsen osalta oikeuskäytäntö, kuten elämänvaiheen huomioimista koskevan sääntelyn kohdalla todetaan, on jo tunnistanut, missä tilanteissa vammaisen lapsen tarpeisiin olisi vastattava vammaispalveluilla. Joissain tapauksissa hyvinvointialueilla voi olla tarpeen arvioida aiempaa huolellisemmin sosiaalihuoltolaissa säädettyä, subjektiivisia oikeuksia toteuttavaa lapsiperheen kotipalvelun käyttöä vammaisen lapsen ja perheen palvelutarpeeseen vastaamiseksi.

Yleispalveluiden ensisijaisuudesta suhteessa vammaispalveluihin on säädetty jo voimassa olevassa lainsäädännössä, mutta maksuttomuutta koskevan täsmennyksen myötä on mahdollista, että nykyisin vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piirissä olevista pieni osa voisi ohjautua ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin. Iäkkäiden asiakkaiden suuren määrän vuoksi eniten siirtyviä asiakkaita on juuri iäkkäissä, ja heidän osaltaan laskelmissa on arvioitu pieni kustannussäästö liikkumisen tuen palveluihin ja pieni asiakasmaksutulojen kasvu asumisen tuen ja liikkumisen tuen palveluihin. Arviot näistä ovat samat, kuin alkuperäisessä hallituksen esityksessä (191/2022). Vaikutuksia yksittäisten asiakkaiden osalta pienentää se, että tähän asti vammaispalveluiden piirissä olevan henkilön palvelutarpeen muutoksia arvioitaessa on otettava huomioon myös hallintolain (434/2003) 6 §:n mukainen luottamuksensuoja. Lisäksi esityksessä ehdotetaan suojasäännöstä vammaispalvelulakiin vahvistamaan asiakasmaksulaisissa olevaa maksujen perimättä jättämistä ja maksujen alentamista koskevaa säännöstä.

Ikääntymisestä johtuvasta syystä palveluntarpeessa olevat henkilöt

Ikääntymisestä johtuvasta syystä palveluntarpeessa olevien henkilöiden osalta tehdään muita väestöryhmiä tarkempi arviointi. Tämä johtuu siitä, että henkilökohtaisen avun osalta eduskuntakäsittelyn yhteydessä poistettiin voimassa olevassa laissa ollut ikääntymisrajaus, ja siitä, että uudet ja laajenevat palvelut arvioitiin alkuperäisessä hallituksen esityksessä olettaen, että lakiin olisi tullut ikääntymisrajaus, sekä siitä, että eräiden olemassa olevien palveluiden osalta on ollut oikeuskäytäntöä (joskin osin ristiriitaista), jonka myötä niissä on ollut käytännössä ikääntymisrajaus.

Vammaispalvelujen piirissä on tähänkin asti ollut ikääntyneitä esimerkiksi siksi, että vammaispalveluita aiemmin saaneet vammaiset henkilöt ovat saaneet niitä myös ikääntyessään silloin, kun avun ja tuen sekä huolenpidon tarve johtuu heidän aiemmasta vammastaan. Heidän määränsä on lisääntynyt ja tulee edelleen lisääntymään väestön ikääntymisen myötä, mutta tämä lisäys ei ole vammaispalvelulain muutoksen vaikutus.

Kuten nykyäänkin, osa palvelun tarpeessa olevista henkilöistä voisi täyttää vammaisen henkilön määritelmän muutoin, mutta ensisijaiset palvelut arvioitaisiin heille riittäviksi ja sopiviksi. Erityisesti iäkkäiden henkilöiden osalta on todennäköistä, että suuri osa palvelun tarpeessa olevista henkilöistä voisi täyttää vammaisen henkilön määritelmän siltä osin, että he tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä. Keskeistä on siten arvioida, löytyvätkö ensisijaisesta lainsäädännöstä palvelut, joilla voidaan vastata ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevien henkilöiden palvelutarpeisiin heidän tarpeidensa mukaisesti, ottaen huomioon myös elämänvaiheessa tavanomaista tarvetta koskevan täsmennyksen. Suurin osa näistä henkilöistä on muistisairaita, vaikka iäkkäillä henkilöillä on muitakin ikääntymiseen liittyviä palvelutarpeen syitä. Päätöstä vammaispalveluiden myöntämisestä ei tehdä henkilön diagnoosin, vaan yksilöllisen tarpeen pohjalta. Vaikutusarvioinnissa on käytetty muistisairaalle henkilölle tyypillisiä palvelutarpeita esimerkkinä, sillä muistisairaus on yleisin iäkkäiden henkilöiden palvelutarpeen syy.

Kuten edellä on todettu, arvioitaessa iäkkäiden vammaispalveluasiakkaiden määrää esiin on noussut myös kysymys siitä, mikä merkitys on vammaispalveluiden subjektiivisia oikeuksia toteuttavalla ja siten määrärahoista riippumattomalla luonteella suhteessa sosiaalihuoltolain palveluihin, jotka ovat määrärahasidonnaisia.

Yleispalveluiden ensisijaisuudesta suhteessa vammaispalveluihin on säädetty jo voimassa olevassa lainsäädännössä, mutta vaikutusten arvioinnin taustoittamiseksi avataan ensisijaisen ja toissijaisen lainsäädännön suhdetta, jotta ei synny riskiä tulkinnalle, jonka mukaan subjektiivisia oikeuksia toteuttavia palveluita tulisi välttämättä myöntää, vaikka palvelutarpeeseen voitaisiin vastata ensisijaisilla palveluilla.

Asiakkaalle syntyy subjektiivinen oikeus vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin vasta, kun on todettu, että ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole hänelle sopivia ja riittäviä. Asiakkaalle ei synny subjektiivista oikeutta sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin tilanteessa, jossa ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut todetaan hänelle riittäviksi ja sopiviksi, vaan sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja myönnetään sosiaalihuoltolain myöntämisedellytysten mukaisesti. Vammaispalveluilla ei ole tarkoitus korvata puuttuvia yleislainsäädännön mukaisia palveluita.

On myös todennäköistä, että ne ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevat, joilla on välttämätön tarve saada esimerkiksi päivittäisiin toimiin tai osallisuuteen apua ja tukea, ovat jo sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen piirissä. Iäkkäiden palveluissa on saatavuusongelmia, joiden vuoksi myöntämiskriteerejä on saatettu tiukentaa, mutta välttämättömiin tarpeisiin apua tarjotaan. Myös vammaispalvelulain mukaisissa palveluissa on esiintynyt saatavuusongelmia. Hyvinvointialuelakiin ja järjestämislakiin sekä kuntalakiin (410/2015) sisältyvät säännökset järjestämisvastuusta edellyttävät, että myös yleislainsäädäntöön sisältyvien palveluiden saatavuus on turvattava ja että palvelut on järjestettävä asukkaiden tarpeiden mukaan.

Toinen sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain välinen soveltamiskysymys on liittynyt eri lakien mukaisten päällekkäisten eli samaan palvelutarpeeseen vastaavien palvelujen myöntämiseen. Palvelut myönnetään asiakkaalle yksilöllisen tarpeen mukaan eikä ole tarkoitus, että vammaispalvelulain mukaiset palvelut tulevat automaattisesti täysimääräisesti samaan tarpeeseen vastaavien sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden lisäksi. Tällainen voisi koskea esimerkiksi henkilökohtaista apua ja erityisen osallisuuden tukea.

Henkilökohtainen apu

Henkilökohtaista apua voidaan myöntää, jos vammainen henkilö tarvitsee toisen henkilön apua: 1) päivittäisissä toimissa; 2) työssä tai opiskelussa; tai 3) vuorovaikutuksessa, vapaa-ajan toiminnassa tai yhteiskunnallisessa osallistumisessa.

Koska yleisin ikääntymiseen liittyvä palvelutarpeen syy on muistisairaus ja ikääntymisen vaikutukset alkavat tuntua laajemmin suhteellisen korkeassa iässä noin 75 ikävuodesta ylöspäin, työhön ja opiskeluun liittyvät henkilökohtaisen avun tarpeet eivät käytännössä tule heille kyseeseen. Näin ollen on arvioitava, löytyykö ensisijaisista laeista sellaiset palvelut, joilla voidaan vastata heidän päivittäisiin toimiin ja osallisuuden tukeen liittyviin tarpeisiinsa.

Sosiaalihuoltolaissa säädetään tukipalveluiden ja kotihoidon sisällöstä seuraavasti:

19 § Tukipalvelut

Tukipalveluilla tarkoitetaan palveluita, joilla luodaan ja ylläpidetään henkilön kodissa sellaisia olosuhteita, että hän voi suoriutua jokapäiväiseen elämään kuuluvista toiminnoista mahdollisimman itsenäisesti, sekä palveluita, joiden avulla henkilö voi saada hyvinvointia tuottavaa sisältöä elämäänsä. Tukipalveluina järjestetään henkilön yksilöllisen tarpeen mukaan: 1) ateriapalvelua; 2) vaatehuoltopalvelua; 3) siivouspalvelua; 4) asiointipalvelua; 5) osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävää tai tukevaa palvelua. Lisäksi sosiaalihuoltolain 14 § 2 momentti Muut palvelut mahdollistaa esimerkiksi turva- auttamispalveluiden ja asunnon muutostöiden myöntämisen (niitä annetaan myös osana kotihoitoa).

Vuoden 2023 alussa voimaan tulleen, kotiin annettavia palveluita ja asumispalveluita koskeneen sosiaalihuoltolain muutoksen (790/2022, perustelut HE 231/2021) myötä tukipalveluita koskevaan osuuteen lisättiin sosiaalisen kanssakäymisen yhteyteen maininta myös osallisuuden edistämisestä tai tukemisesta. Sosiaalisen kanssakäymisen tarkoittaa erilaisia yhteisöllisen toiminnan muotoja kuten päivätoimintaa sekä yhteisiä retkiä ja kulttuuriharrastuksia. Sosiaalinen kanssakäyminen voi vahvistaa siinä mukana olevien henkilöiden osallisuuden tunnetta, mutta osallisuuden edistäminen ja tukeminen tarkoittavat muutakin. Se mahdollistaa esimerkiksi yksittäisen henkilön yhteiskunnallisen osallistumisen. Osallisuuden edistäminen sisältyy myös sosiaalipalveluiden määritelmään (sosiaalihuoltolain 3 §:n 1 kohta).

19 a § Kotihoito

Kotihoidolla tarkoitetaan palvelua, jolla huolehditaan, että henkilö suoriutuu jokapäiväiseen elämään kuuluvista toiminnoista kodissaan ja asuinympäristössään. Kotihoitoon kuuluu asiakkaan yksilöllisen tarpeen mukainen: 1) hoito ja huolenpito; 2) toimintakykyä ja vuorovaikutusta edistävä ja ylläpitävä toiminta; 3) muu kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu henkilön suoriutumista tukeva toiminta; 4) terveydenhuoltolain 25 §:ssä tarkoitettu kotisairaanhoido.

Vuoden 2023 alussa voimaan tullessa kotiin annettavia palveluita ja asumispalveluita koskeneessa sosiaalihuoltolain muutoksessa (790/2022, perustelut HE 231/2021) täsmennettiin kotihoitoa koskevaa säännöstä siten, että kotihoidon palvelulla huolehditaan, että henkilö selviytyy jokapäiväiseen elämään kuuluvista toiminnoista paitsi kodissaan, myös asuinympäristössään. Maininta asuinympäristöstä merkitsee, että palvelu ei välttämättä rajoitu vain asiakkaan kodin seinien sisään, vaan se voi ulottua myös kotia ympäröivälle alueelle.

Lisäksi maininta toimintakyvyn ylläpidosta muutettiin muotoon “toimintakykyä ja vuorovaikutusta edistävä ja ylläpitävä toiminta”. Vuorovaikutus tarkoittaa asiakkaan kohtaamista, joka ei rajoitu pelkästään mahdollisimman nopeisiin fyysisiin hoitotoimenpiteisiin. Toimintakyvyn edistämiseen ja ylläpitämiseen voi sisältyä esimerkiksi kotiaskareiden tekemistä yhdessä asiakkaan kanssa. Muu henkilön suoriutumista tukeva toiminta voisi käsittää esimerkiksi asiakkaan avustamista tai tukemista ulkoilussa ja kodin ulkopuolella tapahtuvassa asioinnissa sekä sähköiseen asiointiin liittyvien välineiden käytössä asiakkaan tietosuoja huomioon ottaen.

Muutoksen yhteydessä sosiaalihuoltolakiin lisättiin uusi 46 b §, jonka tavoitteena oli, että kotihoidon asiakkaat saavat tarvitsemansa palvelut mahdollisimman laadukkaasti toteutettuina ja niin, että niiden sisältö ja riittävyys vastaavat asiakkaan tarpeita. Sen mukaan kotihoitoon kuuluvat kotikäynnit sekä niitä toteuttavien työntekijöiden päivittäiset työtehtävät ja työajat on suunniteltava niin, että: 1) asiakas saa palvelua sen tuntimäärän, joka hänelle kuuluu palvelua koskevan päätöksen tai sopimuksen mukaan, jollei hänen muuttuneista olosuhteistaan muuta johdu; 2) asiakkaan toivomukset ja tosiasialliset tarpeet otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon kotikäyntien ajoitusta ja sisältöä määriteltäessä ja 3) kotikäyntiä toteuttavan tai siihen osallistuvan työntekijän osaaminen vastaa kotikäyntiin sisältyvien tehtävien edellyttämää osaamista; 4) mahdollisimman suuri osa työntekijän työajasta käytetään asiakkaan luona tai hänen kanssaan tehtävään työhön; 5) työntekijän on mahdollista toteuttaa kotikäynnit ammattieettiset velvollisuutensa huomioon ottaen.

Edellä kuvatun perusteella sosiaalihuoltolain mukaisten kotihoidon ja tukipalveluiden sisältö vastaa niihin tarpeisiin, joihin vastaamiseen ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevat henkilöt todennäköisimmin henkilökohtaista apua lisääntyvästi hakisivat. Henkilökohtainen apu kattaa ne asiat ja tehtävät, jotka vammaisen henkilö muutoin tekisi itse kulloinkin kyseessä olevassa ympäristössä. Päivittäisillä toimilla tarkoitetaan toimia, joita ihmiset elämässään tekevät joka päivä tai harvemmin, mutta toistuvasti tietyin väliajoin. Päivittäisiä toimia ovat tavanomaisessa elämässä tehtävät toimet, kuten liikkuminen, asiointi, kotityöt, pukeutuminen, henkilökohtaisen hygienian hoito ja wc-käynnit. Hallituksen esityksen 191/2022 säännöskohtaisten perustelujen mukaan henkilökohtaisella avulla ei ole tarkoitus korvata kotihoidon tai kotisairaanhoidon palveluita tai muita terveydenhuollolle kuuluvia tehtäviä, joiden ei katsota olevan itsehoitoa. Henkilökohtaisen avun myöntämisestä on myös oikeuskäytäntöä, mutta se on ajalta ennen vuoden 2023 alussa voimaan tulleita sosiaalihuoltolain muutoksia, joiden tavoitteena oli parantaa kotiin annettavia palveluita ja asumispalveluita esimerkiksi osallisuuden huomioimisessa.

Kun arvioidaan ensisijaisen ja toissijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden riittävyyttä ja sopivuutta ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevien henkilöiden osalta, on otettava huomioon se, että henkilökohtaisella avustajalla ei ole koulutusvaatimuksia. Lisäksi henkilökohtaisen avun lähtökohtana on vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteuttaminen ja omien valintojen mahdollistaminen vamman tai sairauden estämättä. Tämän vuoksi henkilökohtaisen avun saamisen edellytyksenä on, että vammaisen henkilö kykenee muodostamaan ja ilmaisemaan tahtonsa avun sisällöstä itsenäisesti tai tuettuna valitsemaansa kommunikaation keinoa käyttäen. Iäkkäille henkilöille tyypillisiä palvelutarpeita omaavat, esimerkiksi muistisairaajat henkilöt tarvitsevat usein nimenomaan ammattihenkilön antamaa apua ja myös asiakasturvallisuus edellyttää heidän osaltaan koulutettuja työntekijöitä. Henkilökohtaisessa avussa vastuu on pääasiassa asiakkaalla ja jos esimerkiksi muistisairas asiakas tarvitsee valvontaa, vastuuta asiakkaasta ei voi antaa ainakaan kouluttamattomalle henkilökohtaiselle avustajalle.

Sosiaalihuoltolain mukaisen kotihoidon ja vammaispalvelulain mukaisen henkilökohtaisen avun yksikkökustannuksen eroa pienentää osaltaan se, että vuoden 2023 alussa voimaan tulleen sosiaalihuoltolain 46 b §:n (790/2022, perustelut HE 231/2021) mukaan kotikäyntiä toteuttavan tai siihen osallistuvan työntekijän osaamisen tulee vastata kotikäyntiin sisältyvien tehtävien edellyttämää osaamista. Tällä mahdollistettiin esimerkiksi hoiva-avustajien joustavampi käyttö heidän osaamistaan vastaavissa tehtävissä, kuten peseytymisessä, pukeutumisessa ja ruokailussa avustamisessa. Myös ulkoilu asiakkaan kanssa hänen toimintakykynsä ylläpitämiseksi voisi hyvin soveltua hoiva-avustajan tehtäväksi. Jos kotikäynnillä tarvitaan samanaikaisesti kahta työntekijää, heistä toinen voisi joissakin tapauksissa olla myös hoiva-avustaja.

Kuten edellä on kuvattu, ensisijaisen lainsäädännön mukaisia palveluita on kehitetty vastaamaan iäkkäiden henkilöiden hoivan, huolenpidon ja osallisuuden tuen tarpeisiin. Koska tästä palveluvalikoimasta löytyy lähes kaikille ikääntymisestä johtuvasta syystä palveluita tarvitseville henkilöille riittävät ja sopivat palvelut, vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua ei yleensä tarvita. Joissain tilanteissa henkilökohtaista apua on kuitenkin tarpeen myöntää yksilöllisen harkinnan perusteella, jos henkilö tarvitsee yksilöllisesti järjestettyä osallisuuden tukea ja täyttää lisäksi vammaispalvelulain muut soveltamisen edellytykset. Näitä ovat pitkäaikaisesta toimintarajoitteesta johtuva välttämätön avun tai tuen tarve, joka poikkeaa siitä, mikä on

henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve. Lisäksi edellytyksenä on, että avun voi antaa henkilökohtainen avustaja. Tästä ei arvioida syntyvän merkittäviä kustannusvaikutuksia. Arviossa on otettu huomioon myös muiden tässä esityksessä tehtävien täsmennysten vaikutukset. Niiden myötä palveluiden saatavuuden tai maksuttomuuden ei tulisi olla ohjaava tekijä arvioitaessa, minkä lain mukaisia palveluita henkilölle myönnetään, vaan valinnan tulisi perustua asiakkaan palvelutarpeen arviointiin eli siihen, mitä palveluita asiakas tarvitsee.

Erityinen osallisuuden tuki

Vammaisella henkilöllä on oikeus saada erityistä osallisuuden tukea, jos hän tarvitsee yksilöllisesti toteutettua toisen henkilön tukea voidakseen päästä vuorovaikutukseen muiden ihmisten kanssa tai osallistua vapaa-ajan toimintaan sekä ollakseen osallisena vuorovaikutuksen tai vapaa-ajan tilanteissa. Erityisen osallisuuden tuen tarkoitus on turvata vammaisen henkilön oikeus osallistua ja päästä osalliseksi sosiaalisen vuorovaikutuksen tilanteissa ja vapaa-ajan toiminnassa myös silloin, kun hän ei kykene itsenäisesti tai tuettuna muodostamaan ja ilmaisemaan tahtoaan avun sisällöstä tai kun henkilökohtainen apu ei ole hänelle sopiva palvelu. Erityistä osallisuuden tukea on järjestettävä joko kodin ulkopuolella tapahtuvaan toimintaan taikka, jos kotona tapahtuvaan toimintaan myönnettävä palvelu on vammaisen henkilön toivomusten tai edun mukainen vaihtoehto, osittain tai kokonaan vammaisen henkilön kotona tapahtuvaan toimintaan.

Erityinen osallisuuden tuki on tarkoitettu erittäin suuren ja vaativan palvelutarpeen omaaville henkilöille, joten mahdollisesti siitä hyötyvät ikääntyneet asiakkaat ovat pääasiassa ympärivuorokautisen palveluasumisen asiakkaita. Sosiaalihuoltolain mukaan ympärivuorokautiseen palveluasumiseen tulee sisältyä kaikki asiakkaan tarvitsemat palvelut hoidosta ja huolenpidosta osallisuuden tukeen. On yleensä henkilön edun mukaista, että osallisuuden tukea antaa oman yksikön henkilökunta, jolla on asiantuntemusta erityisesti iäkkäiden henkilöiden palveluiden toteuttamiseen. Henkilökunta pystyy tarjoamaan osallisuuden tuen siten, että asiakkaat pystyvät sitä vastaanottamaan.

On mahdollista, että myös kotihoidossa on joitain asiakkaita, jotka voisivat hyötyä osallisuuden tuesta. Heidänkin osaltaan olisi parasta, että osallisuuden tuki tulee tutulta hoitajalta, joten osallisuuden tuen olisi tarkoituksenmukaista sisältyä heidän saamaansa kotihoidon palveluun. Tätä tukee myös edellä kuvattu, vuoden 2023 alussa voimaan tulleen sosiaalihuoltolain muutoksen yhteydessä sosiaalihuoltolakiin lisätty uusi 46 b §, jonka mukaan tavoitteena on, että kotihoidon sisältö ja riittävyys vastaavat asiakkaan tarpeita (790/2022, perustelut HE 231/2021).

Arvioitaessa henkilön tarvetta erityiselle osallisuuden tuelle, otetaan huomioon muun muassa palvelun välttämättömyys ja se, onko kyseessä elämänvaiheessa tavanomaisesta tarpeesta poikkeava tarve. Jos havaitaan tarve tukea asiakkaan osallisuutta jollain tavoin, arvioidaan, minkä palvelun turvin se tapahtuisi. Joillekin asiakkaille sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut arvioidaan sopiviksi ja riittäviksi, kun taas joillakin asiakkailta on mahdollisesti välttämätön tarve erikseen toteutettavalle erityisen osallisuuden tuen palvelulle, johon on säädetty myös vähimmäistuntimäärät. Alkuperäisessä hallituksen esityksessä (191/2022) arvioitiin erityisen osallisuuden tuen asiakasmääriä muiden asiakasryhmien osalta ja esimerkiksi vain pienen osan vaikeasti kehitysvammaisista arvioitiin tarvitsevan erikseen järjestettyä erityisen osallisuuden tukea.

Edellä kuvatun perusteella myös erityisen osallisuuden tuen osalta löytyy ensisijaisen lainsäädännön palveluvalikoimasta lähes kaikille ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa oleville henkilöille riittävät ja sopivat palvelut. Voi kuitenkin tulla tilanteita, joissa toissijaisen lainsäädännön eli vammaispalvelulain mukainen erityisen osallisuuden tuki on tarpeen myöntää yksilöllisen harkinnan perusteella. Tästä ei arvioida syntyvän merkittäviä kustannusvaikutuksia. Arviossa on otettu huomioon myös muiden tässä esityksessä tehtävien täsmennysten vaikutukset. Niiden myötä palveluiden saatavuuden tai maksuttomuuden ei tulisi olla ohjaava tekijä arvioitaessa, minkä lain mukaisia palveluita henkilölle myönnetään, vaan valinnan tulisi perustua asiakkaan palvelutarpeen arviointiin eli siihen, mitä palveluita asiakas tarvitsee.

Tuettu päätöksenteko

Vammaisella henkilöllä on oikeus saada erillisenä palveluna toteutettavaa tuettua päätöksentekoa, jos hän tarvitsee tukea voidakseen tehdä omaa elämäänsä koskevia merkittäviä, muita kuin jokapäiväiseen elämään kuuluvia, päätöksiä. Muissa kuin merkittävissä päätöksentekotilanteissa vammaisen henkilön päätöksentekoa tuetaan hänen yksilöllisen tarpeensa mukaan osana tämän lain perusteella järjestettäviä palveluita silloin, kun se soveltuu palvelun luonteeseen.

Tuettua päätöksentekoa erillisenä palveluna ikääntymisestä johtuvasta syystä tarvitsevat ovat todennäköisimmin keskivaikeasti muistisairaita, koska pitkälle edennyttä muistisairautta sairastavat eivät pysty hyödyntämään tätä palvelua. Erillisenä palveluna tuettua päätöksentekoa tarvitsevat heistä kuitenkin vai ne, joilla ei ole syystä tai toisesta läheistä tai omaista apuna. Jäljellä olevista ainakin osa ryhmämuotoisissa asumispalveluissa ja kotihoidossa olevista voi myös saada tukea omahoitajaltaan. Koska kyse on merkittävistä elämänmuutoksista, palvelu ei tule kyseeseen kovin montaa kertaa ikääntyneen henkilön kohdalla. Tuettua päätöksentekoa on ajateltu tarvittavan esimerkiksi suurissa terveydentilan muutoksissa tai kotoa pois muutettaessa. Esimerkiksi ympärivuorokautisten palveluiden asiakkailla nämä tilanteet eivät välttämättä tule kertaakaan kyseeseen. Lisäksi tietoisuus hoitotahdon ja edunvalvontavaltuutuksen tekemisestä on lisääntynyt. Niiden myötä henkilön toiveet tiedetään niissäkin tilanteissa, kun hän ei enää itse pysty sitä ilmaisemaan.

Näin ollen palvelua tarvitsevia iäkkäitä asiakkaita ei arvioida olevan merkittävästi enemmän, kuin alkuperäisessä HE:ssä (191/2022) arvioitiin.

Valmennus

Valmennus on tavoitteellinen ja määräaikainen palvelu, johon sisältyy: 1) tiedollisten ja toiminnallisten taitojen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen harjoittelu; 2) viittomakielen opetus tai puhetta tukevien ja korvaavien kommunikaatiokeinojen käytön ohjaus; 3) vammaisen henkilön toimintakyvyn, toimintaympäristön tai perhetilanteen muuttuessa taikka muissa vastaavissa elämän muutostilanteissa annettava tuki. Lain mukaan edellytyksenä on lisäksi, että vastaavaa valmennusta ei ole mahdollista saada lääkinnällisenä kuntoutuksena.

Iäkkään henkilön kohdalla on pohdittava, tarvitseeko hän tukea oppiakseen uusia tai vahvistaakseen olemassa olevia itsenäisessä elämässä tarvittavia taitoja taikka toimiakseen elämässään tapahtuvassa muutostilanteessa tai valmistautuakseen tällaiseen tilanteeseen. Sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalinen kuntoutus ja terveydenhuoltolain mukainen lääkinnällinen kuntoutus ovat ensisijaisia vammaispalvelulain mukaiseen valmennukseen nähden. Iäkkäillä henkilöillä on ollut itsenäisessä elämässä tarvittavat taidot, joten kuntoutus vastaa yleensä paremmin heidän tarpeisiinsa. Lisäksi asiakkaan toimintakykyä tulee tukea sosiaalihuoltolainkin mukaisissa palveluissa.

Näin ollen, kovin monessa tapauksessa valmennus ei todennäköisesti tule kyseeseen, kun on kyse ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelun tarpeessa oleva henkilö.

Vaativa moniammatillinen tuki

Vammaisella henkilöllä on oikeus saada vaativaa moniammatillista tukea, jos: 1) hänen osallisuutensa taikka itsemääräämisoikeutensa tai muiden perusoikeuksiensa toteutumisen tukeminen edellyttää erityistä ammatillista osaamista ja yhteistyötä; 2) hänellä on vaikeita vammaan liittyviä kommunikoinnin, sosiaalisen vuorovaikutuksen tai käyttäytymisen haasteita, joiden johdosta hänen tai muiden henkilöiden ihmisarvo, terveys tai turvallisuus on uhattuna; tai 3) hänen perusoikeuksiinsa kohdistuvien rajoitustoimenpiteiden käytön taustalla olevien syiden selvittäminen ja rajoitustoimenpiteiden käytön ennaltaehkäisy ja vähentäminen edellyttävät moniammatillista tukea. Vaativaa moniammatillista tukea on aiemmin myönnetty kehitysvammalain perusteella erityishuoltona.

Vaativaa moniammatillista tukea annetaan yleensä silloin, kun vammaisen henkilön palvelutarpeisiin ei voida vastata yksittäisillä palveluilla tai toimenpiteillä, vaan tarvitaan useamman eri ammattilaisen tiivistä, usein pitkäkestoista yhteistyötä ja useita erilaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita. Kohdan 1 perusteella vammaisella henkilöllä on oikeus saada palvelua esimerkiksi silloin, jos vammaisen henkilön kommunikointi on hyvin vähäistä ja tarvitaan useiden ammattilaisten yhteistyötä selvittämään, kuinka hänen kanssaan voi olla vuorovaikutuksessa. Kohdassa 2 kuvatuissa tilanteissa tarvitaan vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmän tiivistä yhteistyötä vammaisen henkilön läheisten ja lähityöntekijöiden kanssa, jotta asiantuntijaryhmä voi auttaa vammaista ihmistä ja lähityöntekijöitä ratkaisemaan tilanteet turvallisesti. Sen jälkeen on mahdollista alkaa työskennellä haastavien tilanteiden välttämiseksi, jolloin vammaisen henkilö pystyy toimimaan yhdessä muiden kanssa turvallisesti ja hänen osallisuutensa toteutuu paremmin. Kohdassa 3 kuvataan tilannetta, jossa vammaiseen henkilöön joudutaan kohdistamaan rajoitustoimenpiteitä, joista pyritään pääsemään eroon. Rajoitustoimenpiteitä voidaan kohdistaa vain kehitysvammalain (519/1977) mukaiseen kehitysvammaiseen henkilöön, joten 3 kohta ei koske iäkkäitä henkilöitä, jotka eivät ole kehitysvammaisia henkilöitä.

Vaativa moniammatillinen tuki on vammaiselle henkilölle, häntä tukeville läheisille ja hänen kanssaan läheisesti työskenteleville ammattilaisille annettavaa tukea, joka edellyttää erityistä ammatillista osaamista ja usein pitkäkestoista moniammatillista yhteistyötä. Tukea antaa vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmä. Iäkkäille henkilöille tyypillisten palvelutarpeiden osalta erityisosaamista on nimenomaan iäkkäiden palveluiden sisällä. Lisäksi sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään monialaisesta yhteistyöstä. Sen mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Monialaisella yhteistyöllä voidaan vastata osin samoihin tarpeisiin, kuin vaativalla moniammatillisella tuella.

Edellä kuvatun perusteella vaativa moniammatillinen tuki ei välttämättä ole monellekaan iäkkäälle henkilölle tarkoituksenmukainen palvelu, mutta joissakin yksittäisissä tilanteissa palvelu saattaisi tulla kysymykseen.

Asumisen tuki ja liikkumisen tuki

Olemassa olevien palveluiden eli asumisen tuen, liikkumisen tuen ja esteettömän asumisen tuen osalta sosiaalihuoltolaista löytyy vastaava palvelu ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevien henkilöiden tarpeisiin. Erityisesti asumisen tuen osalta asiakkaalle sopivin palvelu löytyy nimenomaan sosiaalihuoltolain mukaisista, iäkkäille tarkoitetuista asumispalveluista, koska niissä on erityisesti iäkkäille tyypillisten palvelutarpeiden osalta vaadittavaa osaamista.

Esteettömän asumisen tuen eli asunnon muutostöiden myöntäminen on mahdollista sosiaalihuoltolain muuna palveluna. Asunnon muutostöitä on jo aiemmin myönnetty myös iäkkäille henkilöille vammaispalvelulain mukaan, koska kyse on kustannusvaikuttavasta palvelusta (muutostyöt voivat myöntää siirtymistä raskaampiin palveluihin ja ovat keskimäärin suhteellisen halpoja).

Yhteenvedo

Ehdotetut soveltamisalan tarkennukset (yleislakien mukaisten palveluiden ensisijaisuus, maksuttomuuden ja ensisijaisten palveluiden saatavuuden ohjausvaikutuksen poistaminen, elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeava tarve) koskevat kaikkia asiakasryhmiä. Niiden tarkoitus on varmistaa vammaispalvelulain mukaiset palvelut vain sellaisiin erityisestä tarpeesta johtuviin tilanteisiin, joihin ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut eivät ole riittäviä ja sopivia.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tässä esityksessä ehdotettujen soveltamisalan tarkennusten myötä vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piiriin ohjautuvien asiakkaiden määrän ei arvioida eroavan merkittävästi siitä, mitä alkuperäisessä hallituksen esityksessä (191/2022) arvioitiin.

Muiden kuin ikääntyneiden osalta soveltamisalan tarkennuksilla ei arvioida olevan juuri vaikutusta vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin ohjautumisessa. Elämänvaiheen huomioimista koskevan

sääntelyn ei arvioida muuttavan heidän asemaansa, sillä vaikka sääntely tuodaan nyt lain tasolle, vastaavat periaatteet ovat ohjanneet soveltamiskäytäntöä jo nykyisin.

Yleispalveluiden ensisijaisuudesta suhteessa vammaispalveluihin on säädetty jo voimassa olevassa lainsäädännössä, mutta asiakkaan edun arviointia koskevan soveltamiskäytäntöä selkeyttävän (maksuttomuutta koskevan) täsmennyksen myötä on mahdollista, että nykyisin vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piirissä olevista pieni osa voisi ohjautua ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin. Tästä arvioidaan syntyvän pieni kustannussäästö ja asiakasmaksutulojen kasvu.

Ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevien henkilöiden osalta tehtiin muita väestöryhmiä tarkempi vaikutusten arviointi. Tämä johtuu siitä, että henkilökohtaisen avun osalta eduskuntakäsittelyn yhteydessä poistettiin voimassa olevassa laissa ollut ikääntymisrajaus, ja että uudet ja laajenevat palvelut arviointiin alkuperäisessä hallituksen esityksessä olettaen, että lakiin olisi tullut ikääntymisrajaus sekä siitä, että eräisiin olemassa oleviin palveluihin on liitetty oikeuskäytännössä (joskin osin ristiriitaisessa) ikääntymisrajausten kaltainen raja.

Esityksessä tehtävien tarkennusten myötä palveluiden saatavuuden tai maksuttomuuden ei tulisi olla ohjaava tekijä arvioitaessa, minkä lain mukaisia palveluita henkilölle myönnetään, vaan valinnan tulisi perustua asiakkaan palvelutarpeen arviointiin eli siihen, mitä palveluita asiakas tarvitsee. Nämä tarkennukset selkeyttävät palvelujen myöntämistä ja lainvalintaa erityisesti ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevien henkilöiden osalta.

Keskeistä on siten arvioida, löytyvätkö ensisijaisesta lainsäädännöstä palvelut, joilla voidaan vastata ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevien henkilöiden palvelutarpeisiin riittävällä ja sopivalla tavalla, ottaen huomioon myös elämänvaiheessa tavanomaista tarvetta koskevan täsmennyksen.

Arvion perusteella ensisijaisen lainsäädännön palveluvalikoimasta löytyy lähes kaikille ikääntymisestä johtuvasta syystä palveluita tarvitseville henkilöille riittävät ja sopivat palvelut. Iäkkäitä henkilöitä ei ole rajattu vammaispalvelulain mukaisten palveluiden ulkopuolelle, vaan heille löytyy usein paremmin heidän tarpeisiinsa vastaava palvelu ensisijaisten palveluiden joukosta. Voi kuitenkin tulla tilanteita, joissa toissijaisen lainsäädännön eli vammaispalvelulain mukaisia palveluita on tarpeen myöntää yksilöllisen harkinnan perusteella, mistä ei kuitenkaan arvioida syntyvän merkittäviä kustannusvaikutuksia.

Arvioinnissa on otettava huomioon, että asiakkaalle syntyy subjektiivinen oikeus vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin vasta, kun on todettu, että ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole hänelle sopivia ja riittäviä. Asiakkaalle ei synny subjektiivista oikeutta sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin tilanteessa, jossa ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut todetaan hänelle riittäviksi ja sopiviksi, vaan sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja myönnetään sosiaalihuoltolain myöntämisedellytysten mukaisesti. Vammaispalveluilla ei ole tarkoitus korvata puuttuvia yleislainsäädännön mukaisia palveluita.

On myös todennäköistä, että ne ikääntymisestä johtuvasta syystä palvelutarpeessa olevat, joilla on välttämätön tarve saada esimerkiksi päivittäisiin toimiin tai osallisuuteen apua ja tukea, ovat jo sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen piirissä. Lisäksi on huomioitava, että palvelut myönnetään asiakkaalle yksilöllisen tarpeen mukaan eikä ole tarkoitus, että vammaispalvelulain mukaiset palvelut tulevat automaattisesti täysimääräisesti samaan tarpeeseen vastaavien sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden lisäksi.

Iäkkäiden palveluissa on viime vuosina tehtyjen sosiaalihuoltolain muutosten myötä vahvistettu mahdollisuuksia tarjota osallisuuden tukea ja varmistettu henkilöstön riittävyttä. Näiden uudistusten toteuttamiseen myönnettiin tehtävälisäyksen perusteella lisärahoitus. Niiden toimeenpano hyvinvointialueilla saattaa kuitenkin olla vielä kesken.

Tässä esityksessä ei ehdoteta muutoksia ensisijaisen lainsäädännön palveluita koskeviin pykäliin, joten esitys ei lisää niiden kustannuksia. Sosiaalihuoltolain 4 §:ään tehdyn täsmennyksen vaikutukset on huomioitu.

Muiden eduskunnan tekemien muutosten taloudelliset vaikutukset

Eduskunta teki hengityslaitteen varassa elävien henkilöiden osalta muutoksia:

- Asiakkailla säilyi aiempaa ylläpitokorvausta vastaava taloudellinen tuki, mutta se tulee jatkossa osin Kelalta (asumistukena) ja osin hyvinvointialueelta. Hyvinvointialueiden kustannukset siis vähenevät Kelan asumistukea vastaavan 0,4 miljoonaa euroa verrattuna nykytilanteeseen.
- Terveydenhuollon palvelut säädettiin maksuttomiksi. Ei muutosta nykytilanteeseen, mutta hallituksen esityksen mukaan olisivat tulleet maksullisiksi.
- Terveydenhuollon matkat säädettiin maksuttomiksi. Ei muutosta nykytilanteeseen, mutta hallituksen esityksen mukaan olisivat tulleet maksullisiksi.

Erityisen osallisuuden tuen vähimmäistuntimäärät nousivat verrattuna hallituksen esitykseen.

- Tuntimäärien osalta päivitetty laskelma (kustannustason nosto otetaan huomioon erikseen): Vuosi 2025: 1500 asiakasta * tuntikustannus (35 euroa) * 10 tuntia kuukaudessa * 12 kk = 6,3 miljoonaa euroa. Vuosi 2026: 1500 asiakasta * tuntikustannus (35 euroa) * 20 tuntia kuukaudessa * 12 kk = 12,6 miljoonaa euroa. Vuodesta 2027 alkaen: 1 500 asiakasta * tuntikustannus (35 euroa) * 30 tuntia kuukaudessa * 12 kk = 18,9 miljoonaa euroa.

Muut eduskunnan tekemät muutokset eivät aiheuta merkittäviä kustannusvaikutuksia:

- Kehitysvammaisille henkilöille säädettiin oikeus työtoimintaan, jos ensisijaisen lain perusteella myönnetty toiminta ei ole henkilölle sopivaa. Aiemmin vastaavaa palvelua on myönnetty kehitysvammalain perusteella samalle asiakasryhmälle eli ei aiheuta lisäkustannuksia.
- Päivätoimintaa koskevan säännöksen sisällön muuttaminen siten, että vammaisen henkilö voi osallistua työssäkäynnin, työtoiminnan tai työllistämistä edistävän toiminnan ohella myös päivätoimintaan: ei merkittävää kustannusvaikutusta.
- Lyhytaikaisena huolenpitona joissain tilanteissa järjestettävä lapsen aamu- ja iltapäivätoiminnan ylläpito maksuttomaksi: maksutulot jäävät saamatta, mutta pois jää myös niiden keräämiseen käytettävä hallinnollinen työ, joten ei merkittäviä kustannusvaikutuksia.
- Päivätoiminnan matkat maksuttomiksi: maksutulot (omavastuuosuudet) jäävät saamatta, mutta pois jää myös niiden keräämiseen käytettävä hallinnollinen työ, joten ei merkittäviä kustannusvaikutuksia.
- Kodin ulkopuolella asuvien lasten osalta tuli eduskunnassa muutoksia säädöksiin, mutta niillä ei ole tosiasiallista kustannusvaikutusta.
- Palvelukohtaisten säännösten sisällön täsmentäminen: ei tosiasiallista taloudellista vaikutusta. Pääosa tarkennuksista koski lakiin ehdotettuja uusia palveluita (mm. erityinen osallisuuden tuki ja tuettu päätöksenteko) sekä sellaisia palveluita koskevia säännösehdotuksia, joita on aiemmin myönnetty joko kehitysvammalain tai vammaispalvelulain perusteella eri nimisinä ja osin eri sisältöisinä palveluina (mm. valmennus ja vaativa moniammatillinen tuki).
- Tuettu päätöksenteko tulee voimaan heti (hallituksen esityksessä oli siirtymäaika). Kustannus (1,0 miljoonaa euroa ilman iäkkäitä asiakkaita) tulee heti lain voimaantulovuodesta lähtien.

Yhteenveto taloudellisista vaikutuksista

Yhteenvetotaulukoihin on koottu kaikki 1.1.2025 voimaan tulevan vammaispalvelulain kustannukset, mikäli tässä esityksessä ehdotetut täsmennykset tulisivat voimaan. Taulukot kuvaavat, paljonko kustannukset muuttuvat suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön eli aiempaan, vuoden 1987 vammaispalvelulakiin ja kehitysvammalakiin. Kustannukset esitetään voimaantulovuoden 2025 tasossa (nostettu hyvinvointialueindeksillä).

Verrattuna alkuperäisessä hallituksen esityksessä (191/2022) esitettyihin kustannuksiin on tehty seuraavat muutokset:

- eduskunnan tekemät muutokset koskien hengityslaitteen varassa olevien henkilöiden taloudellista asemaa, erityisen osallisuuden tukea ja tuettua päätöksentekoa
- kustannustason nosto vuoden 2025 tasoon.

Taulukko 1. Hyvinvointialueiden järjestämien palveluiden bruttokustannusten muutokset 2025 – 2028, miljoonaa euroa

	2025	2026	2027	2028
Palveluprosessin hallinnollinen työ	+ 3,8	+ 3,3	+ 3,3	-
Liikkumisen tuki: täsmennysten vuoksi vähenevä iäkkäiden asiakkaiden määrä	-	- 0,5	- 1,1	- 2,9
Lyhytaikainen huolenpito	+ 3,6	+ 3,6	+ 3,6	+ 3,6
Erytynen osallisuuden tuki	+ 6,9	+ 13,8	+ 20,6	+ 20,6
Tuettu päätöksenteko	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,1
Valmennus	+ 5,8	+ 5,8	+ 5,8	+ 5,8
Kuntouttava varhaiskasvatus (kuljetusten vähentyminen)	- 0,1	- 0,3	- 0,4	- 0,5
Liikkumisen tuki	+ 3,2	+ 4,3	+ 4,5	+ 5,2
Esteetön asuminen (vuoroasuminen)	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3
Henkilökohtainen apu	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3
Hengityslaitteen varassa elävien henkilöiden palvelut	-	-	-	- 2,6

	2025	2026	2027	2028
Yhteensä	+ 24,8	+ 31,3	+ 37,7	+ 30,9

Taulukko 2. Hyvinvointialueiden järjestämien palveluiden asiakasmaksutuoton muutokset 2025 - 2028, miljoonaa euroa

	2025	2026	2027	2028
Liikkumisen tuki/täsmennysten vuoksi yleislain piiriin siirtyvät iäkkäät asiakkaat	-	+0,1	+ 0,3	+ 0,8
Asumisen tuki/täsmennysten vuoksi yleislain piiriin siirtyvät iäkkäät asiakkaat	-	-	-	+ 0,8
Hengityslaitteen varassa elävien henkilöiden terveystulot	-	-	-	-
Yhteensä	-	+0,1	+ 0,3	+ 1,5

Taulukko 3. Sairausvakuutuksen kustannusten muutokset 2027 alkaen, miljoonaa euroa

	2027 alkaen	Siitä valtion rahoitusosuus (vakuutetut rahoittavat loput)
Lääkekorvaukset	+ 1,1	+ 0,4 (33 %)
Kuntoutus	+ 0,2	+ 0,07 (33 %)
Matkakorvaukset	+ 0,04	+ 0,01 (33 %)
Yhteensä	+ 1,3	+ 0,5

Taulukko 4. Asumistukimenojen muutokset 2025 – 2027, miljoonaa euroa

	2025	2026	2027
Asumistuki	+0,1	+0,2	+0,4

Taulukko 5. Kuntien tulojen muutokset 2025 – 2028, miljoonaa euroa

	2025	2026	2027	2028
Varhaiskasvatuksen asiakasmaksutuotto	+ 0,3	+ 0,7	+ 1,0	+ 1,3

Taulukko 6. Nettovaikutus julkiseen talouteen 2025 -2028, miljoonaa euroa

	2025	2026	2027	2028
Hyvinvointialueiden nettokustannukset (huomioitu lisäykset, säästöt ja asiakasmaksutulojen kasvu)	+ 24,8	+ 31,2	+ 37,3	+ 29,4
Kelan kustannukset (valtion osuus)				+ 0,5
Kuntien asiakasmaksutuotto	+ 0,3	+ 0,7	+ 1,0	+ 1,3

4.2.1.2 Työllisyysvaikutukset

Koska vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piiriin ei arvioida tulevan merkittävästi lisää henkilöitä, alkuperäisessä hallituksen esityksessä (191/2022) olevat arviot vammaispalvelulain työllisyysvaikutuksista ovat edelleen ajantasaiset. Myöskään muilla eduskunnan tekemillä muutoksilla ei ole vaikutuksia henkilöstötarpeeseen kokonaisuutena, mutta uudet palvelut (erityinen osallisuuden tuki ja tuettu päätöksenteko) tulevat voimaan samaan aikaan, kuin muutkin muutokset (HE 191/2022:ssä oli ehdotettu niiden tulevan voimaan myöhemmin kuin muut muutokset).

4.2.1.3 Vaikutus tuottavuuteen

Tällä esityksellä ei ole merkittäviä muita vaikutuksia tuottavuuteen kuin alkuperäisessä hallituksen esityksessä 191/2022 kuvatut vaikutukset.

4.2.1.4 Yritysvaikutukset

Tällä esityksellä ei ole merkittäviä muita yritysvaikutuksia, kuin alkuperäisessä hallituksen esityksessä 191/2022 kuvatut vaikutukset.

4.2.1.5 Vaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan

Hallituksen esityksessä 191/2022 oli arviot siitä, miten hengityslaitteen varassa elävien henkilöiden taloudellinen asema olisi muuttunut. Tässä esityksessä ehdotetut muutokset eivät vaikuta heidän taloudelliseen asemaansa, mutta eduskuntakäsittelyssä tehtiin seuraavat, heidän taloudellisen tilanteensa ennallaan säilyttämiseen pyrkivät muutokset suhteessa alkuperäiseen hallituksen esitykseen (191/2022):

- Asiakkailta säilyi aiempaa ylläpitokorvausta vastaava taloudellinen tuki, mutta se tulee jatkossa osin Kelalta (asumistukena) ja osin hyvinvointialueelta.
- Lisäksi heidän terveydenhuollon palvelut ja terveydenhuollon matkat säädettiin maksuttomiksi. Tämä ei tuo muutosta nykytilanteeseen, mutta hallituksen esityksen 191/2022 mukaan ne olisivat tulleet maksullisiksi.

Eduskuntakäsittelyssä tehtyjen muutosten johdosta, verrattuna voimassa oleviin lakeihin (aiempi vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki), hengityslaitteen varassa elävien henkilöiden menot kasvavat vain yhteensä 0,6 miljoonaa euroa (lääkkeiden maksukatto vuodessa 100 asiakkaalla). Laskenta on kuvattu yksityiskohtaisesti HE 191/2022.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.2.1 Vaikutukset hyvinvointialueiden ja kuntien toimintaan

Hyväksytyn lain soveltamisalan tarkentamisen myötä lain soveltaminen selkeytyy, mikä helpottaa hyvinvointialueilla tehtävää työtä palveluiden myöntämisessä. Muut kuin soveltamisalan muutokseen liittyvät uuden vammaispalvelulain voimaantulon vaikutukset on käsitelty hallituksen esityksessä 191/2022 vp.

4.2.2.2 Vaikutukset valvontaan

Soveltamisalan tarkentamisen yhteydessä ei muuteta suoraan valvontaa tai palveluiden sisältöjä koskevia säännöksiä. Soveltamisalaa koskevat tarkennukset vaikuttavat kuitenkin palveluiden myöntämiseen. Kuten usein valvonnan piiriin kuuluvaa lainsäädäntöä muutettaessa, uusien säännösten voimaantullessa valvontaan liittyvä työ saattaa hetkellisesti lisääntyä uuden lainsäädännön toimeenpanon käynnistyessä. Kuitenkin, kun soveltamisala selkeytyy, myös palveluiden järjestämisen laillisuusvalvonta helpottuu. Valvonta painottuu ensisijaisesti hyvinvointialueiden tekemään omavalvontaan.

4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Vaikutukset vammaisiin henkilöihin

Hyväksyttyä vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 191/2022 on käsitelty uuden lain vaikutuksia vammaisiin henkilöihin. Vaikutuksia on käsitelty muun muassa voimassa olevien lakien yhdistämisen sekä uuteen lakiin sisältyvien palveluiden osalta.

Erityisen tärkeitä perusoikeuksia, joihin kohdistuu vaikutuksia, tämän esityksen kannalta ovat 6 §, 19 §:n 1 ja 3 momentit sekä 22 §. Soveltamisalan tarkentamisen myötä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus lisääntyy verrattuna soveltamisalan tarkentamatta jättämiseen. Tarkennusten myötä hyvinvointialueilla on paremmat edellytykset soveltaa lainsäädäntöä yhdenmukaisesti. Lainvalintasäännösten tarkentaminen parantaisi vammaisten henkilöiden ennakkollista oikeusturvaa.

Yleislainsäädännön mukaisten palveluiden ensisijaisuudesta myös vammaisille henkilöille on säädetty jo voimassa olevassa lainsäädännössä. Asiakkaan edun ja palvelun maksuttomuuden suhdetta koskevan täsmennyksen myötä on mahdollista, että pieni joukko nykyisin vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piirissä olevia henkilöitä voisi ohjautua jatkossa ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin. Vaikutuksia pienentää kuitenkin se, että tähän asti vammaispalveluiden piirissä olevan henkilön palvelutarpeen muutoksia arvioitaessa voisi tulla otettavaksi huomioon myös hallintolain 6 §:n mukainen luottamuksensuoja. Lisäksi ehdotus vammaispalvelulakiin lisättävästä suojasäännöksestä turvaisi vammaisen henkilön asemaa tilanteessa, jossa hänen palvelunsa voitaisiin järjestää ensisijaisen lainsäädännön perusteella, mutta maksun periminen estäisi sen tai vaikeuttaisi sitä oleellisesti.

Lakiesityksen mukaan uuden vammaispalvelulain perusteella järjestetään palveluita vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Lisäksi edellytyksenä on, että hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve. Sääntelyn tarkoitus olisi korostaa erityislain luonnetta, selkeyttää vammaispalveluiden välttämättömyyden arviointia, joka tehtäisiin suhteessa samassa elämänvaiheessa oleviin henkilöihin, sekä korostaa positiivista erityiskohtelua henkilöille, joiden avun ja tuen tarve poikkeaa elämänvaiheessa tavanomaisesta tarpeesta.

Elämänvaiheen huomioimista koskevan säännöksen ei arvioida muuttavan asiakkaiden asemaa, sillä vaikka sääntely tuodaan nyt lain tasolle, se perustuu soveltamiskäytännössä palvelutarpeen arviointia jo ohjanneisiin periaatteisiin. Säännöksen tarkoitus onkin selkeyttää soveltamista suhteessa hyväksytyyn vammaispalvelulain soveltamisalaa. Nykyäänkin vammaispalveluita on myönnetty vain henkilöille, joiden palvelutarve poikkeaa elämänvaiheessa tavanomaisesta tarpeesta, vaikka sitä ei ole erikseen vammaisen henkilön määritelmässä mainittu. Oikeuskäytännössä on todettu, että esimerkiksi vammaisten lasten osalta vammaispalveluita myönnetään tarpeeseen, joka poikkeaa sellaisesta huolenpidon tarpeesta, joka kaikilla lapsilla ikäkauteensa ja kehitysvaiheeseensa nähden on. Ehdotettavan säännöksen perusteella myös työikäisten ja iäkkäiden henkilöiden kohdalla arvio vammaisen henkilön avun ja tuen tarpeen välttämättömyydestä tehtäisiin suhteessa samassa elämänvaiheessa oleviin henkilöihin.

Kuten nykyäänkin, osa palvelun tarpeessa olevista henkilöistä voisi täyttää vammaisen henkilön määritelmän muutoin, mutta ensisijaiset palvelut arvioitaisiin heille riittäviksi ja sopiviksi. Tällöin heille ei järjestettäisi vammaispalveluita.

Iäkkäiden henkilöiden osalta on todennäköistä, että suuri osa palvelun tarpeessa olevista henkilöistä voisi täyttää vammaisen henkilön määritelmän siltä osin, että he tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä. Esityksessä arvioidaan, että suurimmalle osalle heistä ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut olisivat sopivia ja riittäviä vastaamaan heidän palvelutarpeeseensa. Näiden henkilöiden osalta kyseessä arvioidaan olevan henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.

Osa iäkkäistä henkilöistä, joille ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut eivät olisi sopivia ja riittäviä, ja joiden välttämätön avun ja tuen tarve poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve, saisi jatkossakin vammaispalveluita. Edellytyksenä olisi lisäksi, että vammaisen henkilön tulee täyttää harkittavan vammaispalvelun palvelukohtaiset edellytykset.

Kuten hallituksen esityksessä 191/2022 on todettu, tarkoituksena on, että vammaispalveluita aiemmin saaneet vammaiset henkilöt saisivat niitä myös ikääntyessään silloin, kun avun ja tuen sekä huolenpidon tarve johtuu heidän aiemmasta vammastaan eikä kyseessä ole selkeästi uusi, elämänvaiheessa tavanomainen avun ja tuen tarve. Vaikka kyseessä olisi uusi elämänvaiheessa tavanomainen avun ja tuen tarve, on kuitenkin otettava huomioon vammaisen henkilön palveluiden kannalta toimiva kokonaisuus ja se, että vammaisen henkilön toimintakyky saattaa vamman vuoksi heiketä ikääntyessä tavallista nopeammin.

Asiakasvaikutukset säilyisivät siis lähtökohtaisesti ennallaan. Siten vaikutusten mihinkään ryhmään ei arvioida olevan heikentäviä. Arvioon vaikuttaa se, että mitään ihmisryhmää ei ole rajattu vammaispalvelulain soveltamisalan ulkopuolelle ja kuten nykyäänkin, jokaisen henkilön kohdalla tehtäisiin yksilöllinen arvio siitä, voidaanko hänen tarpeisiinsa vastata ensisijaisen lainsäädännön mukaisilla palveluilla. Hyvinvointialuelakiin ja järjestämislakiin sekä kuntalakiin (410/2015) sisältyvät säännökset järjestämistä vastuusta edellyttävät, että myös yleislainsäädäntöön sisältyvien palveluiden saatavuus on turvattu ja että palvelut on järjestettävä asukkaiden tarpeiden mukaan.

Sosiaalihuoltolain mukaisia ensisijaisia palveluita järjestettäessä on otettava huomioon muun muassa vuonna 2023 voimaan tullut kotiin annettuja palveluita ja kotihoidon riittävyttä sekä asumispalveluita koskenut uudistus. Lisäksi iäkkään henkilön kohdalla on otettava huomioon vanhuspalvelulain säännökset koskien muun muassa iäkkään henkilön asiakasprosessia sekä hänelle järjestettävän palvelun laatua. Henkilöstömitoitus turvaa iäkkäiden henkilöiden palvelutarpeisiin vastaamista sosiaalihuoltolain mukaisessa ympärivuorokautisessa palveluasumisessa. Näitä uudistuksia on käsitelty laajemmin esityksen nykytilaa koskevassa luvussa.

4.2.3.2 Vaikutukset vammaisiin lapsiin ja nuoriin

Yllä on kuvattu esityksen vaikutuksia kaikkiin vammaisiin henkilöihin, myös vammaisiin lapsiin ja nuoriin. Lisäksi hyväksytyt vammaispalvelulain vaikutukset vammaisiin lapsiin, nuoriin ja heidän perheisiinsä on arvioitu hallituksen esityksessä 191/2022. Uudistuksella kokonaisuudessaan arvioitiin olevan positiivinen vaikutus vammaisten lasten, nuorten ja heidän perheidensä hyvinvointiin sekä oikeuksien toteutumiseen.

Tässä esityksessä ei ole tarkoitus muuttaa vammaispalveluja tarvitsevien lasten ja nuorten asemaa. Esityksessä on korostettu palveluiden merkitystä eri elämänvaiheissa sekä positiivista erityiskohtelua henkilöille, joiden avun ja tuen tarve poikkeaa elämänvaiheessa tavanomaisesta tarpeesta. Esityksen tarkoituksena on turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palveluiden saatavuus sekä säilyttää vammaispalvelulaki vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina.

4.2.3.3 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen

Lain soveltamisen selkeyttäminen lisää yhdenvertaisuutta valtakunnallisesti, kun eri alueilla on paremmat mahdollisuudet soveltaa lainsäädäntöä yhdenmukaisesti. Kaikki ehdotetut tarkennukset koskisivat kaikkia asiakasryhmiä. Mitään ihmisryhmää ei ole rajattu vammaispalvelulain soveltamisalan ulkopuolelle ja jokaisen henkilön kohdalla tehtäisiin yksilöllinen arvio siitä, voidaanko hänen tarpeisiinsa vastata ensisijaisen lainsäädännön mukaisilla palveluilla.

Perustuslakivaliokunta katsoi hallituksen esitystä 191/2022 koskevassa lausunnossaan 79/2022 ettei esimerkiksi palveluiden eriyttäminen vaikkapa työkäisten ja työiän ylittäneiden välillä sinänsä ole välttämättä ongelmallista, kunhan eroille on hyväksyttävä peruste. Tässä esityksessä palveluita ei kuitenkaan ole erotettu rajaamalla niitä säännöksessä esimerkiksi iän tai muun vain johonkin tiettyyn asiakasryhmään liittyvän ominaisuuden tai seikan perusteella. Lasten, työkäisten ja iäkkäiden henkilöiden osalta erityispalveluita myönnettäisiin, kun avun ja tuen tarve poikkeaa elämänvaiheessa tavanomaisesta tarpeesta. Siten soveltamisalan tarkennukset koskevat kaiken ikäisiä vammaisia henkilöitä. Käytännössä on arvioitu, että iäkkäiden henkilöiden suuri joukko saisi tarpeisiinsa vastaavat palvelut ensisijaisen lainsäädännön nojalla ja pienempi osa, kuten nykyäänkin, ohjautuisi vammaispalvelulain piiriin. THL:n kansallisessa vanhuspalveluiden asiakastytyväisyyden pilottikyselyssä keväältä 2022 todetaan, että suurin osa iäkkäistä henkilöistä on tyytyväisiä saamaansa palveluun.

Jokaisen henkilön tulee saada tarpeisiinsa vastaavat palvelut. Palveluita voidaan järjestää eri lainsäädäntöjen perusteella ja yksilöllinen palvelutarpeen arviointi ratkaisee valittavan järjestämistavan. YK:n vammaisyleissopimus edellyttää kaikkien vammaisten henkilöiden palvelutarpeisiin vastaamista, mutta se ei määrittele, minkä lainsäädännön perusteella palvelut tulisi järjestää. Vammaisten henkilöiden palvelutarpeet vaihtelevat huomattavasti ja niihin on tarpeen vastata yksilöllisellä palveluvalikoimalla. Yhdenvertaisuus ei toteudu siten, että tarjotaan kaikille samaa palvelua, vaan palvelutarpeen arvioinnissa huomioidaan henkilön yksilöllinen palvelutarve, johon liittyy vammaispalveluiden osalta myös esimerkiksi palvelutarpeen poikkeaminen elämänvaiheessa tavanomaisesta avun ja tuen tarpeesta.

4.2.3.4 Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon

Soveltamisalan tarkentamista koskevat muutokset eivät sinänsä ole sukupuolisidonnaisia. Vammasta tai sairaudesta aiheutuvat pitkäaikaiset toimintarajoitteet koskettavat melko tasaisesti eri sukupuolia. Vaikka sukupuolijakauma vaihtelee hiukan ikäkausittain, sillä ei ole merkittävää vaikutusta vammaisten henkilöiden tasa-arvoon. Koko väestön osalta vanhimmissa ikäryhmissä on selvästi enemmän naisia kuin miehiä.

4.2.3.5 Kielelliset vaikutukset

Lakiesityksellä ei lähtökohtaisesti olisi merkittäviä vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiseen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Hyväksytyin lain voimaantulo ilman soveltamisalan tarkentamista

Tässä osiossa on kuvattu se valmistelulle vaihtoehtoinen ratkaisu, ettei soveltamisalaa tarkennettaisi, jolloin hyväksytty vammaispalvelulaki tulisi voimaan sellaisena kuin eduskunta sen hyväksyi keväällä 2023. Kuvauksen tarkoitus ei ole päästä mahdollisimman tarkkaan vaikutusten arviointiin, vaan tuoda esiin tämän vaihtoehtoisen etenemistavan riskit, joiden vuoksi valmistelussa on pitäydytty tavoitteessa tarkentaa uuden vammaispalvelulain soveltamisalaa.

Uuden lain eduskuntakäsittelyn loppuvaiheessa tehdyn merkittävän soveltamisalaa koskevan muutoksen eli niin sanotun ikääntymisrajoituksen poistamisen vuoksi lain soveltamisalaa ei ole määritelty niin tarkasti kuin olisi toivottavaa lain selkeän ja yhtenäisen soveltamisen kannalta. Muutoksen johdosta rajapinta yleis- ja erityislainsäädännön välillä muodostui epäselväksi sellaisten iäkkäiden henkilöiden osalta, joiden palvelutarpeen syynä on ollut ikääntymiseen liittyvä syy.

Vammaispalvelulain suhde ensisijaiseen lainsäädäntöön, palveluiden maksuttomuus ja asiakkaan edun määrittely

Hyväksytyin vammaispalvelulain soveltamisalassa on säädetty lain toissijaisuudesta suhteessa yleislainsäädäntöön, kuten esimerkiksi sosiaalihuoltolakiin. Tämä vastaa myös voimassa olevan lainsäädännön tilannetta. Soveltamisalan mukaan vammaispalvelulain perusteella järjestetään vammaisen

henkilön tavanomaisessa elämässä tarvitsemia erityispalveluita, jos hän ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia palveluita sosiaalihuoltolain (1301/2014), terveydenhuoltolain (1326/2010), varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslain (628/1998) tai muun lain perusteella.

Hallituksen esitystä 191/2022 vp valmisteltaessa tarkoituksena oli, että palvelut vastaisivat sellaisiin tarpeisiin, joita voimassa olevan vammaispalvelulainsäädännönkin piirissä olevilla henkilöillä on ollut, ja jotka ovat usein elämänmittaisia tai esimerkiksi vuosikymmenien pituisia. Kun arvioitaisiin hyväksytyyn lain soveltamisalan pohjalta henkilön pääsyä vammaispalveluiden piiriin, tulisi arvioida, onko henkilöllä sellaista palvelutarvetta, johon ei voida vastata ensisijaisilla palveluilla, ja olisivatko vammaispalvelulain mukaiset palvelut hänelle välttämättömiä. Tämä jättäisi lain soveltajalle suuren roolin lain tulkinnassa.

Lisäksi sosiaalihuoltolain asiakkaan ja lapsen etua koskevat säännökset (4 ja 5 §) ohjaavat huomioimaan asiakkaan edun sosiaalihuoltoa toteuttaessa. Jos henkilöllä olisi usean lain perusteella oikeus sosiaalihuollon saamiseen, on sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaan sovellettava niitä säännöksiä, jotka parhaiten vastaavat asiakkaan etua. Asiakkaan etua koskevassa säännöksessä ei kuitenkaan erikseen mainita palvelun maksuttomuutta asiakkaan etua arvioidessa huomioitavana asiana. Nykyinen oikeuskäytäntö maksuttomuuden huomioimisesta asiakkaan etuun vaikuttavana seikkana ei ole yksiselitteistä. Soveltamiskäytäntöä on olemassa myös siihen suuntaan, että palvelun maksuttomuus huomioitaisiin osana asiakkaan edun tarkastelua ja siten asiakkaalle myönnettäisi vammaispalvelulain mukaisia palveluita, vaikka myös sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla voitaisiin vastata asiakkaan tarpeisiin.

Riskinä on, että jos tilannetta ei selkeytettäisi lainsäädännön tasolla, hyväksytyyn vammaispalvelulain soveltamisalan epäselvyys yhdistettynä asiakkaan etua koskevan arvioinnin epäselvyyksiin johtaisi tilanteeseen, jossa asiakkaita ohjautuisi suuressa määrin vammaispalvelulain piiriin. Asiakkaan ja hänen omaistensa kannalta vammaispalveluiden maksuttomuus on merkittävä kannuste hakea kyseisiä palveluita. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 5 §:n perusteella sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Tähän on saatettu katsoa sisältyvän palveluiden maksuttomuuden huomiointi.

Ensisijaisten palveluiden saatavuus

Arvioidessa sitä vaihtoehtoa, että soveltamisalaa ei tarkennettaisi, esiin on noussut myös kysymys palveluiden saatavuuden merkityksestä asiakkaiden ohjautumisessa yleis- ja erityislainsäädännön piiriin. Valmistelussa on tullut esiin, että hyvinvointialueilla on jossain määrin toimittu niin, että asiakkaan palvelutarpeeseen vastaavia ensisijaisen lainsäädännön mukaisia palveluita ei välttämättä ole järjestetty asiakkaalle havaitusta palvelutarpeesta huolimatta ainakaan tarpeiden edellyttämässä laajuudessa. Tällöin alueilla on voitu tulkita, että henkilölle tulisi myöntää vammaispalvelua ensisijaisen palvelun puutteen vuoksi. Tämä soveltamiskäytäntö vaikuttaa olevan seurausta useamman syyn yhteisvaikutuksesta: siihen ovat johtaneet muun muassa soveltamiskäytäntö liittyen maksuttomuuden huomioimiseen osana asiakkaan etua sekä käsitys subjektiivisten oikeuksien luonteesta suhteessa määrärahasidonnaisiin palveluihin. Tämä soveltamiskäytännön jatkuminen on tunnistettu riskinä tilanteessa, jossa soveltamisalaa ei tarkennettaisi, vaikka palveluiden saatavuuden ei tulisi olla lainvalintaa ohjaava tekijä, vaan valinnan tulisi perustua asiakkaan palvelutarpeen arviointiin. Hyvinvointialueilla tulee huolehtia siitä, että sekä sosiaalihuoltolain että vammaispalvelulain mukaiset palvelut järjestetään asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti. Molempien lakien perusteella järjestettävissä palveluissa on havaittu saatavuuden haasteita muun muassa henkilöstön riittävyyden haasteiden vuoksi.

Johtopäätökset

Yllä esitettyjen seikkojen perusteella voidaan arvioida, että on mahdollista, että nykytilassa osin vallitsevat, yllä kuvatut soveltamiskäytännöt voisivat jatkua ja niiden vaikutus voisi voimistua, mikäli vammaispalveluihin kohdistuvien hakemusten määrä kasvaisi. Lisäksi tarkentamaton soveltamisala jättäisi lainsäädännön tulkinnassa suuren roolin tuomioistuinkäytännölle. Tällöin vammaispalveluiden asiakasmäärä

voisi kasvaa huomattavasti, minkä myötä hyvinvointialueille myönnetty rahoitus ei riittäisi hyväksytyin vammaispalvelulain toimeenpanoon. Soveltamisesta riippuen olisi mahdollista, että kustannukset kasvaisivat moninkertaisiksi verrattuna kustannusarvioon.

Vaihtoehto sisältäisi riskin palvelujärjestelmän epätarkoituksenmukaisesta toiminnasta ja palveluiden kohdentumisesta muilla kuin palvelutarpeiden arvioinnin perusteilla. Riskinä olisi, että vammaispalveluiden asiakasmäärä lisääntyisi siinä määrin, että vammaispalveluiden saatavuus huononisi, jolloin palvelut eivät kohdistuisi oikein niitä välttämättä tarvitseville henkilöille. Olisi myös mahdollista, että saatavuuden heikentyminen kohdistuisi muihin palvelujärjestelmän osiin. Riskinä olisi myös se, että iäkkäille henkilöille myönnettäisiin asiakkaan tarpeeseen nähden epätarkoituksenmukaisia palveluita, joissa ei ole samanlaisia iäkkäiden palvelutarpeita ajatellen asetettuja vaatimuksia esimerkiksi henkilöstön osaamiselle ja asiakasturvallisuudelle kuin sosiaalihuoltolain mukaisissa iäkkäiden palveluissa.

Soveltamisalan tarkentamatta jättäminen sisältäisi myös riskin lain erilaisesta soveltamisesta eri hyvinvointialueilla. Tällöin eri alueilla henkilö voisi samalla palvelutarpeella ohjautua alueesta riippuen joko ensisijaisen tai erityislainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin.

Palvelutarpeen arviointi ja asiakkaan oikeusturva

Säännökset sosiaalihuollon toteuttamisen asiakasprosessin eri vaiheista ja niissä huomioon otettavista seikoista sisältyvät kaikkia asiakasryhmiä koskevinä sosiaalihuoltolakiin. Lisäksi iäkkäiden henkilöiden asiakasprosessissa on otettava huomioon vanhuspalvelulain tätä koskevat säännökset.

Jos asiakas kokee, että sosiaalihuoltolain perusteella myönnettyt palvelut ovat hänen palvelutarpeeseensa verrattuna riittämättömiä, hänellä on oikeus hakea muutosta samaansa päätökseen. Vammaispalvelulain mukaisia palveluita myönnettäisiin, jos hyvinvointialue arvioi, että henkilö täyttää vammaispalvelulain soveltamisalan mukaiset edellytykset sekä palvelukohtaiset edellytykset eikä saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia palveluita ensisijaisen lainsäädännön perusteella.

Subjektiivisten oikeuksien merkitys

Vammaispalveluiden luonnetta subjektiivisia oikeuksia toteuttavina palveluina on saatettu tulkita niin, että asiakkaalle tulee myöntää palvelu kriteerien täytyessä, vaikka palvelutarpeeseen voitaisiin vastata myös ensisijaisen lainsäädännön mukaisilla palveluilla. Aina tulisi arvioida ensisijaisten palveluiden sopivuus vastaamaan asiakkaan tarpeisiin. Voi olla, että näin ei ole alueilla aina toimittu, vaan on myönnetty vammaispalvelut ilman ensisijaisten palveluiden sopivuuden arviointia.

Hyväksytyyn vammaispalvelulakiin sisältyvät palvelut ovat pääasiassa subjektiivisia oikeuksia toteuttavia ja siten määrärahoista riippumattomia palveluita. Sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut puolestaan ovat määrärahasidonnaisia. Subjektiivinen oikeus tarkoittaa, että asiakkaalla on oikeus palvelutarpeen mukaisiin vammaispalveluihin määrärahoista riippumatta, jos kriteerit täyttyvät eivätkä ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut ole yksilöllisen tarpeen mukaisia ja sopivia. Palvelutarpeen arvioinnissa on otettava huomioon asiakkaan toiveet, mutta viime kädessä hyvinvointialue päättää, millä palvelulla on tarkoituksenmukaisinta vastata asiakkaan palvelutarpeeseen. Myös tilanteessa, jos henkilö hakee vammaispalvelua, eikä sitä myönnetä hänelle, tulee arvioida henkilön tarve ensisijaisen lainsäädännön mukaisiin palveluihin.

Vuoden 1995 perusoikeusuudistus sosiaalisine perusoikeuksineen vauhditti osaltaan sosiaalilainsäädännön kehitystä siihen suuntaan, että asiakkaan yksilölliset tarpeet on otettava entistä vahvemmin huomioon sosiaalipalveluiden myöntämisestä päätettäessä silloinkin, kun kyseessä on lähtökohtaisesti määrärahasidonnainen palvelu. Käytännössä yleisen järjestämisvelvollisuuden alaiset ja subjektiivisen oikeuden turvaamat palvelut ovat osin lähentyneet toisiaan. Tämä käy ilmi esimerkiksi sosiaalipalveluiden myöntämistä koskevasta vanhuspalvelulain 18 §:n 3 momentista. Sen mukaan palveluiden riittävyys perustana on pidettävä palvelutarpeiden selvittämistä ja palvelusuunnitelmaa. Jos asiakkaan tarve saada

tiettyä palvelua on todettu palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä, hyvinvointialueella on käytännössä oltava hyvät perusteet, mikäli se aikoo kieltäytyä palvelun myöntämisestä.

Esimerkkejä

Asiakasmaksutulojen väheneminen mahdollista

Vuonna 2022 iäkkäiden ympärivuorokautisissa palveluissa asiakasmaksutulot olivat yhteensä 411 miljoonaa euroa ja iäkkäiden kotihoidossa 176 miljoonaa euroa.

Kahdensuuntaisesta oikeuskäytännöstä johtuen osa hyvinvointialueista saattaisi jatkaa vammaispalveluiden myöntämistä niiden maksuttomuuden perusteella.

Myös yllä kuvattu käytäntö vammaispalveluiden järjestämisestä silloin, kun hyvinvointialue ei järjestä ensisijaisen lainsäädännön mukaisia palveluita, vaikka ne olisivat asiakkaalle sopivia, voisi jatkaa ja vaikuttaa asiakasmaksujen menettämiseen. Tässä riskissä olevia palveluita ovat erityisesti asumispalvelut ja liikkumisen tuki. Jossain määrin myös kotihoidon ja henkilökohtaisen avun välillä on voinut tapahtua tällaista siirtymää, vaikka kyseessä eivät olekaan toisiaan vastaavat palvelut.

Jos uuden vammaispalvelulain ja ensisijaisen lainsäädännön suhteen epäselvyydestä sekä väestön ikääntymisestä johtuen aiempaa suurempi määrä asiakkaita hakisi vammaispalveluita, voisi maksuttomuuteen ja ensisijaisen palvelun järjestämättä jättämiseen perustuvien päätösten määrä kasvaa aiemmasta. Kohtalaisen pienelläkin siirtymällä olisi merkittävä vaikutus hyvinvointialueiden rahoitus pohjaan. Samalla riski asiakkaan näkökulmasta epätarkoituksenmukaisista palveluista kasvaa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Tässä esityksessä on lyhyt kuvaus Ruotsin, Norjan ja Tanskan vammaispalvelulainsäädännön suhteesta yleislainsäädäntöön. Laajempi kansainvälinen vertailu sisältyy uutta vammaispalvelulakia koskevaan hallituksen esitykseen HE 191/2022 vp. Kaikki Pohjoismaat ovat ratifioineet YK:n vammaissopimuksen. Kaikissa kuvatuissa maissa on jonkinlainen ikäraja (65 tai 67 vuotta) vammaispalveluissa.

5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa sosiaalihuollon järjestämisestä säädetään socialtjänstlag-laissa (jäljempänä *sosiaalipalvelulaki*), jota täydentää socialtjänstförordning-asetus (jäljempänä *sosiaalipalveluasetus*). Sosiaalipalvelulaki on yleislaki, joka asettaa viranomaisille velvollisuuden järjestää sosiaalipalveluita, mutta oikeus palveluihin ja palveluiden sisältö määräytyy pääsääntöisesti muun lainsäädännön perusteella.

Vammaispalveluiden keskeisin erityislaki on lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (jäljempänä LSS). Oikeus LSS-lain perusteella myönnettyyn tukeen ja palveluihin edellyttää, että henkilö kuuluu johonkin diagnoosin perusteella määriteltyyn henkilöryhmään (personkrets). Näihin ryhmiin kuuluvat henkilöt, joilla on kehitysvamma, autismi tai autismin kaltainen tila ja henkilöt, joilla on aikuisiällä saadun aivovaurion seurauksena kognitiivisen toimintarajoitteen aiheuttava vaikea ja pysyvä vamma sekä fyysisesti tai psyykkisesti toimintarajoitteiset henkilöt, joilla on merkittäviä vaikeuksia suoritua jokapäiväisessä elämässä ja joiden toimintarajoite ei aiheudu normaalista ikääntymisestä.

Lisäksi edellytetään, että tuen ja palveluiden tarvetta ei voida täyttää muulla tavoin. LSS täydentää muita lakeja eikä se rajaa niitä oikeuksia, joita henkilöllä on jonkin toisen lain nojalla.

Socialförsäkringsbalk (jäljempänä *sosiaalivakuutuskaari*) sisältää säännökset vammaisuuden perusteella maksettavista erityiskorvauksista. Erityiskorvauksia ovat muun muassa valtion rahoittama autoavustus sekä henkilökohtaisen avun avustuskorvaus, jota maksetaan henkilöille, joiden henkilökohtaisen avun tarve on yli 20 viikkotuntia.

Palveluiden rahoitus ja palveluista perittävät asiakasmaksut

Vammaispalvelut rahoitetaan lähes täysin verovaroin. Rahoituksesta vastaa kunta. LSS-lain perusteella myönnetty palvelut ovat käyttäjälle pääosin maksuttomia. Kun palvelut myönnetään sosiaalipalvelulain perusteella, palveluiden käytöstä voidaan periä kohtuullinen maksu.

Henkilökohtainen apu

Henkilökohtainen apu on tarkoitettu lähtökohtaisesti alle 65-vuotiaille. Tätä vanhemmat henkilöt voivat olla oikeutettuja henkilökohtaiseen apuun, jos avun tarve on ilmennyt ennen 65 vuoden ikää. Henkilökohtaisen avun määrää ei kuitenkaan voi lisätä sen jälkeen, kun henkilö on täyttänyt 65 vuotta. Yli 65-vuotiaan henkilön tarvitsemat lisäpalvelut myönnetään sosiaalipalvelulain perusteella.

Kuljetuspalvelut ja liikkumisen tuki

Kuljetuspalvelua järjestetään kahden eri lain nojalla. Nämä lait ovat lag om färdtjänst (jäljempänä *kuljetuspalvelulaki*) sekä lag om riksfärdtjänst (jäljempänä *valtakunnallinen kuljetuspalvelulaki*). Kunnan on myönnettävä kuljetuspalveluita henkilöille, joilla on pitkäaikaisen toimintarajoitteen takia merkittäviä vaikeuksia liikkua yksin tai matkustaa julkisilla liikennevälineillä.

Autoavustus (bilstöd) sisältyy sosiaalivakuutuskaareen. Autoavustus voi olla tukea auton hankintaan, tukea auton muutostöihin ja tukea ajokortin hankintaan. Yli 65-vuotiaat on rajattu auton hankinta-avustuksen ulkopuolelle.

5.2.2 Norja

Norjassa vammaispalvelut järjestetään pääasiassa yleislakien nojalla. Taustalla on ajatus kaikille saavutettavasta yhteiskunnasta (universal design), yhdenvertaisuudesta sekä vammaisten henkilöiden yhtäläisestä oikeudesta osallistua kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla.

Keskeisimmät palveluiden järjestämistä koskevat yleislait ovat lov om pasient- og brukerrettigheter -laki (jäljempänä *potilaan ja asiakkaan oikeuksia koskeva laki*) sekä lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (jäljempänä *terveys- ja hoivapalvelulaki*).

Vammaisille henkilöille tarkoitettuja palveluita sisältyy terveys- ja hoivapalveluita koskevaan yleislakiin. Laki ei kuitenkaan takaa subjektiivista oikeutta tiettyihin palveluihin. Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ei peritä asiakasmaksuja.

Henkilökohtainen apu

Oikeus henkilökohtaiseen apuun on alle 67-vuotiailla henkilöillä, joilla on pitkäaikainen, vähintään kaksi vuotta kestänyt suuri henkilökohtaisen avun tarve. Palvelunkäyttäjälle myönnetään tarvittaessa lisäpalveluita, esimerkiksi omaishoitajan palkka, turvapuhelin sekä lomitusta alle 18-vuotiaiden lasten osalta, muuta käytännöllistä apua (annen praktisk bistand) ja kotihoitoa.

Kuljetuspalvelut ja liikkumisen tuki

Norjassa julkisen liikenteen järjestämisen lähtökohtana on yleisten liikennepalveluiden soveltuvuus kaikille. Henkilöllä on mahdollisuus kuljetuspalvelun käyttöön silloin, kun julkisen liikennevälineen käyttö on toimintarajoitteen tai liikuntavamman takia mahdotonta. Vammaisen henkilön liikkumisen tuki on järjestetty sektorikohtaisesti; lääkärikäyntejä varten tehdyistä matkoista säädetään potilas- ja asiakasoikeuslailla, työ- ja opiskelumatkoista (AUreiser) vastaa Norjan työ- ja hyvinvointihallinto (Arbeids- og velferdsforvaltninga, NAV) ja vapaa-ajan matkoja varten on liikenneviraston hallinnonalaan kuuluva oma järjestelmä (transportordningen for funksjonshemmede, tt-ordningen). Vapaa-ajan kuljetuspalvelun (tt-ordningen) järjestämisestä vastaa kunta, eikä vammaisella henkilöillä ole lakisääteistä oikeutta palveluun vaan se toimii muiden lakisääteisiin oikeuksiin perustuvien kuljetuspalveluiden rinnalla.

Jos henkilö ei pysty vammaan tai toimintarajoitteen vuoksi käyttämään julkisen liikenteen palveluita, voidaan hänelle tietyin edellytyksin myöntää auton hankinta-avustus. Auton hankinta-avustus on tulosidonnainen ja perustuu määräykseen tuesta moottoriajoneuvon tai muun kulkuneuvon hankintaan.

Asuminen

Kunta päättää ympärivuorokautisten asumispalveluiden myöntämisperusteista.

5.2.3 Tanska

Pääasiallinen vastuu vammaispalveluiden järjestämisestä on kunnilla lov om social service -lain (jäljempänä sosiaalipalvelulaki) perusteella. Sosiaalipalvelulaki asettaa puitteet palveluiden järjestämiselle, mutta kunnat määrittelevät palveluiden tason sekä sisällön ja laajuuden

Sosiaalipalvelulain mukaisia palveluita järjestetään pääosin ilman ikärajoja. Tiettyjä sosiaalipalvelulain palveluita on kuitenkin kohdistettu erityisesti lapsille ja nuorille. Näitä palveluita ovat kerhotoiminta, erityinen tuki ja 18–22-vuotiaille nuorille aikuisille järjestettävä itsenäistymisen tuki, jonka tarkoituksena on edistää henkilön itsenäistymistä, opiskelua ja työllistymistä.

Aikuisten vammaisten henkilöiden erityispalvelut on rajattu 18–65-vuotiaille ja vammaisten lasten palvelut alle 18-vuotiaille. Ikääntyneiden tarvitsemat palvelut järjestetään vanhuspalveluina.

6 Lausuntopalaute

Lausuntokierroksen palaute

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 12.4.-31.5.2024. Lausuntoa pyydettiin yhteensä xx taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa.

Jatkovalmistelu

Lausuntopalauteen pohjalta jatkovalmistelussa on arvioitu, että...

Jatkovalmistelussa on saadun lausuntopalauteen pohjalta täydennetty hallituksen esityksen eri osia, kuten...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Vammaispalvelulaki

1 luku Yleiset säännökset

2 §. *Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön*

Sosiaalihuoltolaki on sosiaalihuollon palveluihin ensisijaisesti sovellettava yleislaki. Siinä säädetään kattavasti asiakkaan erilaisiin tarpeisiin vastaamiseksi järjestettävistä palveluista. Esityksen luvussa 2.3 on tarkemmin kuvattu ensisijaisen lainsäädännön mukaisia palveluita.

Ehdotetulla soveltamisalasäännöksen tarkoituksena on, että sosiaalihuoltolakia ja terveydenhuoltolakia sekä muuta ensisijaista lainsäädäntöä sovellettaisiin hyvinvointialuelain ja järjestämislain sekä kuntalain edellyttämällä tavalla yhdenvertaisesti myös vammaisiin henkilöihin.

Hyväksytyssä vammaispalvelulaissa on voimassa olevan lain tavoin korostettu palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman merkitystä vammaisen henkilön oikeuksien toteutumisen kannalta. Palveluiden järjestäminen ja palvelukokonaisuuksien toteuttaminen sekä palveluita koskeva päätöksenteko edellyttää

lisäksi lähes aina sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain sekä tarvittaessa myös muiden hallinnonalojen lainsäädännön huomioon ottavaa monialaista yhteistyötä ja monialaisen suunnitelman laatimista.

Vammaispalvelulaki on tarkoitettu, kuten hallituksen esityksessä uudeksi vammaispalvelulaiksi on todettu, erityislakina sovellettavaksi vain niissä tilanteissa, joissa ensisijaiseen lainsäädäntöön perustuvat palvelut eivät ole kulloinkin kyseessä olevassa elämänvaiheessa vammaiselle henkilölle riittäviä ja sopivia. Vammaispalvelulakia voitaisiin soveltaa joko yksin tai yleislainsäädäntöä täydentävänä lakina riippuen vammaisen henkilön palvelutarpeesta.

YK:n vammaissopimus ei määrittele, minkä kansallisen lain perusteella palveluita tulee myöntää sopimuksessa määritellyille vammaisille henkilöille. Siksi ehdotettuun soveltamisalasääntökseen sisältyvä vammaisen henkilön määritelmä ja lainvalintaa koskevat säännökset ovat sopusoinnussa YK:n vammaissopimuksen kanssa.

Pykälän *1 momentti* sisältää vammaisen henkilön määritelmän ja säännöksen vammaispalvelulain suhteesta ensisijaiseen lainsäädäntöön.

Vammaisen henkilön määritelmää esitetään yksinkertaistettavaksi siten, että sen kirjoitustapa vastaisi voimassa olevan vammaispalvelulain määritelmää. Määritelmä kattaisi kaikki hyväksytyt vammaispalvelulain soveltamisalasääntökseen sisältyneet toimintarajoitteet, joita ovat fyysinen, kognitiivinen, psyykinen, sosiaalinen ja aisteihin liittyvä toimintarajoite.

Sosiaalisen toimintarajoitteen käsite on koettu valmisteluvaiheessa vaikeaksi hahmottaa. Sosiaaliset toimintarajoitteet ovat yksi toimintakyvyn osa-alue WHO:n laatimassa toimintakyvyn, toimintarajoitteiden ja terveyden kansainvälisessä ICF-luokituksessa. Sosiaalinen toimintarajoite liittyy usein muihin toimintakyvyn osa-alueisiin.

Sosiaalisen toimintarajoitteen, kuten muidenkin toimintarajoitteiden, tulee aina liittyä pitkäaikaiseen vammaan tai sairauteen, jotta siitä johtuvaan välttämättömään avun ja tuen tarpeeseen voitaisiin vastata vammaispalvelulain mukaisin palveluin.

Sosiaaliset toimintarajoitteet ilmenevät erilaisina sosiaalisiin suhteisiin, vuorovaikutukseen ja kommunikaatioon liittyvinä ongelmina. Sosiaaliset toimintarajoitteet voivat vaikeuttaa tavanomaisia iänmukaisia toimintoja, kuten asioiden hoitamista, julkisilla kulkuvälineillä liikkumista, koulunkäyntiä, opiskelua ja työelämää, ihmissuhteiden luomista ja ylläpitämistä sekä harrastuksiin osallistumista. Sosiaaliset toimintarajoitteet voivat myös aiheuttaa sellaista huolenpidon tarvetta, jota vastaavan ikäisellä lapsella, nuorella tai aikuisella ei ole. Tilanteet, olosuhteet ja tehtävät, joihin vammaisen henkilö tarvitsee apua sosiaalisen toimintarajoitteensa vuoksi, vaihtelevat. Toisilla henkilöillä painottuvat vaikeudet käytännön asioiden hoitamisessa ja toisilla sosiaalisiin suhteisiin liittyvät haasteet.

Pitkäaikaisuuden ja välttämättömyyden käsitteet sisältyisivät edelleen vammaisen henkilön määritelmään. Pitkäaikaisuuden käsitteeseen sisältyisi myös toimintarajoitteen pysyvyys voimassa olevan lainsäädännön vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti. Käytäntöä on kuvattu hallituksen esityksessä 191/2022. Vastaavasti välttämättömyyden käsite sisältäisi myös toistuvan avun ja tuen tarpeen kyseisessä hallituksen esityksessä kuvatun mukaisesti. Määritelmän ehdotettu muutos ei vaikuttaisi siihen, kuinka pitkäaikaisista toimintarajoitteista aiheutuvaa välttämättömän avun ja tuen tarvetta arvioitaisiin eri tilanteissa.

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Pykälän 1 momentin soveltamisalasääntöksen muotoilu ”ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitettut palvelut” viittaisi palveluihin sellaisena, kuin ne pitää lain mukaan järjestää. Hyvinvointialueiden järjestämävastuuseen kuuluu velvollisuus huolehtia siitä, että alueella on saatavissa sekä ensisijaisen että toissijaisen lainsäädännön mukaisia palveluita yhdenvertaisesti asukkaiden tarpeiden mukaan. Palveluiden järjestämistä koskevan päätöksen tulee perustua palvelutarpeen arviointiin ja asiakassuunnitelmaan.

Palveluiden saatavuus ei voi olla ohjaava tekijä arvioitaessa, minkä lain mukaan henkilölle myönnetään palveluita.

Yleislakien mukaisten palveluiden sopivuutta ja riittävyttä arvioitaessa olisi keskeistä arvioida henkilön vamman tai sairauden aiheuttamasta pitkäaikaisesta toimintarajoitteesta johtuva välttämätön avun ja tuen tarve sekä vammaisen henkilön elämäntilanteen vaikutus avun ja tuen tarpeeseen. Lainvalintatilanteessa olisi lisäksi arvioitava esimerkiksi, millä sosiaalihuoltolaisissa tarkoitetuilla palveluilla olisi mahdollista vastata henkilön palvelutarpeeseen. Samalla arvioitaisiin, olisivatko nämä palvelut lain mukaisesti järjestettynä riittäviä, asiakkaan edun mukaisia ja sopivia. Se, että hyvinvointialue ei järjestä palveluita yleislainsäädännön edellyttämässä laajuudessa, ei olisi peruste soveltaa erityislakia.

Momentti sisältäisi viittaussäännöksen asiakkaan etua koskevaan sosiaalihuoltolain 4 ja 5 §:ään. Viittaussäännöksellä on tarkoitus kiinnittää huomiota asiakkaan edun arvioinnissa huomioon otettaviin asioihin.

Soveltamisalasäännöksen 2 *momentin* ensisijaisena sovellettavien lakien luetteloon lisättäisiin vanhuspalvelulaki, jonka periaatteet olisi otettava huomioon palvelutarpeen arvioinnissa ja päätösharkinnassa silloin, kun järjestetään palveluita iäkkäälle henkilölle. Vanhuspalvelulaki parantaa iäkkään henkilön mahdollisuutta saada laadukkaita palveluita sekä henkilön mahdollisuutta vaikuttaa hänelle järjestettävien palveluiden sisältöön ja toteuttamistapaan.

Elämänvaiheeseen liittyvä tavanomainen tarve

Pykälän 3 *momentti* tarkentaisi lain soveltamisalaa suhteessa henkilön sellaiseen tavanomaiseen avun ja tuen tarpeeseen, johon ei ole tarkoitus vastata vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla. Arvio vammaisen henkilön avun ja tuen tarpeen välttämättömyydestä tehtäisiin aina suhteessa samassa elämänvaiheessa oleviin henkilöihin. Arviota tehtäessä tulisi ottaa huomioon lain tarkoitus.

Säännös korostaisi hyvinvointialueen ja kunnan vastuuta järjestää tavanomaiseen elämänvaiheeseen liittyviin tarpeisiin vastaavat palvelut ensisijaisen lain perusteella aina, jos se on mahdollista. Kuten 1 momentissa, säännöksen sanamuodolla viitattaisiin siihen, että vertailu tehtäisiin nimenomaan yleis- ja erityislain säännösten välillä, ei sen välillä, kuinka palveluita toteutettaisiin käytännössä. Vammaispalveluilla ei olisi tarkoitus korvata puuttuvia eri elämänvaiheissa tarvittavia yleislain mukaisia palveluita, joiden järjestämisestä hyvinvointialue ja kunta ovat vastuussa.

Säännös korostaisi lisäksi erityislain luonnetta siten, että vammaisen henkilön tavanomaisiin elämän tilanteisiin liittyviin avun ja tuen tarpeisiin vastattaisiin tämän erityislain mukaisin palveluin vain, jos vamman tai sairauden aiheuttamaan toimintarajoitteeseen liittyvä avun ja tuen tarve poikkeaa vastaavaan elämänvaiheeseen tavanomaisesti liittyvästä tarpeesta.

Vammaispalvelulain mukaisia palveluita olisi järjestettävä vammaiselle henkilölle vain, jos sekä pykälän 1 että 3 *momentin* mukaiset edellytykset täyttyvät yhtä aikaa. Säännös mahdollistaisi edellytysten täytyessä positiivisen erityiskohtelun yhdenvertaisuuden toteutumiseksi kaikissa elämänvaiheissa.

Elämänvaiheet

Vaikka jokaisen ihmisen elämänkaari on yksilöllinen, erilaiset elämänvaiheet ja niille tyypilliset piirteet liittyvät kaikkien ihmisten elämänkaareen. Yleislainsäädännön mukaiset palvelut on kehitetty vastaamaan eri elämänvaiheisiin liittyviin avun ja tuen tarpeisiin. Esityksessä elämänvaiheilla tarkoitetaan lapsuutta ja nuoruutta, aikuisuutta sekä vanhuutta.

Eri ikäkausiin liittyvät kehitysvaiheet vaikuttaisivat siihen, milloin avun ja tuen tarpeen arvioitaisiin olevan tavanomaista elämänvaiheeseen liittyvää tarvetta ja milloin tarve johtuisi vamman aiheuttamasta toimintakyvyn rajoitteesta. Esimerkiksi silloin, kun vammaisen henkilö oppii asioita hitaammin kuin

ikäoverinsa ja tarvitsee siksi enemmän apua, hänellä olisi oikeus saada muiden edellytysten täytyessä hyväksytyin vammaispalvelulain perusteella palveluita.

Normaaliin elämän kulkuun liittyy elämänvaiheen ja ikäkauden mukaan vaihtuvat roolit, tehtävät ja vastuut. Silloin, kun vammaisen henkilö tarvitsee näissä rooleissa ja tehtävissä välttämättä sellaista apua ja tukea, jota muut henkilöt eivät yleensä samassa elämänvaiheessa tarvitse ja kun näitä palveluita ei ole järjestettävissä ensisijaisen lainsäädännön perusteella, tarpeeseen tulee vastata tämän lain mukaisin palveluin.

Lapsuus ja nuoruus

Vammaisen lapsen ja nuoren mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisesti muiden lasten ja nuorten kanssa on tuettava yleis- ja erityispalveluilla. Jotta lapsen ja nuoren hyvinvointi voidaan turvata, myös perheen on saatava heidän huolenpitoonsa tarvittava tuki.

Yleis- ja erityispalveluiden tarkoitus on mahdollistaa, että vammaisen lapsi voi elää lapsen elämää ja tehdä samoja asioita kuin lapset yleensäkin tekevät. Siksi lapsen toimintakykyä tulee verrata saman ikäisten vammattomien lasten toimintakykyyn. Kun vammaisen lapsen toimintakyky poikkeaa saman ikäisten lasten toimintakyvystä, lapsella on oikeus saada apua ja tukea niihin asioihin, joita hän ei pysty tekemään ikäistensä lasten tavoin. Nuoren toimintakykyä tulee arvioida samoin perustein ottaen kuitenkin huomioon nuoren mahdollisesti erilainen rooli perheessä ja itsenäistymiseen liittyvät tarpeet. Nuoren elämässä tapahtuu usein suuria muutoksia, joita on erityisesti tuettava.

Vammaisen lapsen palvelut on järjestettävä ensisijaisen lainsäädännön perusteella, kun se on mahdollista. Jos näillä palveluilla ei voida turvata riittävää ja lapselle sopivaa sekä lapsen edun mukaista apua ja tukea, palvelut on järjestettävä vammaispalvelulain perusteella. Tärkeimpiä ensisijaisia perhettä ja lasta tukevia sosiaalipalveluita ovat muun muassa sosiaalihuoltolain mukainen perhetyö, lapsiperheen kotipalvelu, tukipalvelut sekä kotihoito.

Vammaispalvelulain tavoitteena on turvata aina ensisijaisesti lapsen asuminen kotona siitä riippumatta, kuinka suuri hänen avun ja tuen tarpeensa on. Lapselle ja perheelle on järjestettävä tämän tavoitteen toteutumiseksi tarvittava palvelukokonaisuus, joka usein muodostuu sekä ensisijaisen lainsäädännön että vammaispalvelulain mukaisista palveluista. Aina on huolehdittava myös siitä, että lapsen osallisuutta tuetaan hänen ikä- ja kehitysvaiheensa edellyttämällä tavalla.

Vauvan tai hyvin pienen lapsen huolenpidon tarve poikkeaa harvoin saman ikäisten lasten tarpeista. Poikkeuksena on esimerkiksi tilanne, jossa vauvan unta on valvottava keskeytyksittä.

Pienen lapsen tavanomaiseen elämään kuuluu esimerkiksi vuorovaikutus eri tilanteissa, leikki, harrastukset, sekä perheen arkeen osallistuminen perheenjäsenenä. Silloin, kun lapset tarvitsevat tyypillisesti aikuisen tukea näissä tilanteissa, kyseessä on elämänvaiheeseen liittyvä tavanomainen tarve. Siinä vaiheessa, kun lapset alkavat yleensä tehdä asioita itse ilman apua, viettää aikaa ystäviensä kanssa tai harrastaa asioita itsenäisesti kodin ulkopuolella, vammaisen lapsen osallisuutta on tarvittaessa tuettava vammaispalveluilla.

Nuoren vastuu omasta elämästään kasvaa koulun päättyessä. Nuoren pääsyä yhteiskunnan täysivertaiseksi jäseneksi on erityisesti tuettava tuossa suurissa muutoksia sisältävässä elämänvaiheessa.

Koska vammaiset lapset ja nuoret ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, heidän oikeuksiensa toteutuminen edellyttää usein positiivista erityiskohtelua. Lapsuudessa ja nuoruudessa luodaan pohja koko tulevalle elämälle. Mikäli lapsi tai nuori ei saa tarvitsemiaan palveluita, hänen kehityksensä saattaa vaarantua tai hän voi syrjäytyä.

Lapsen etua arvioitaessa on asiakkaan etua koskevan sosiaalihuoltolain 4 §:n lisäksi otettava huomioon lapsen etua koskeva 5 §.

Varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella on oikeus saada yksilöllisen kehityksensä, oppimisensa tai hyvinvointinsa edellyttämä tuki varhaiskasvatustilain perusteella. Nämä palvelut ovat ensisijaisia suhteessa vammaispalvelulakiin.

Perusopetuslaissa korostetaan velvollisuutta järjestää opetus oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Myös perusopetuksessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Oppilaalla on oikeus saada opetukseen osallistumisen edellyttämät tulkittamis- ja avustajapalvelut sekä erityiset apuvälineet perusopetuslain perusteella. Vammaisen oppilaan palvelut tulee aina ensisijaisesti järjestää perusopetuslain perusteella.

Lukiolaki (714/2018) ei sisällä vastaavia säännöksiä oppilaalle annettavista avustaja- ja tulkittamispalveluista. Siksi ne on järjestettävä vammaispalvelulain perusteella. Yleensä vammaisen henkilön tavallisessa ammatillisessa oppilaitoksessa vamman vuoksi tarvittavat palvelut tulee järjestää vammaispalvelulain perusteella, koska niitä ei ole velvollisuutta järjestää ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) perusteella. Vaativaa erityistukea saava opiskelija on kuitenkin oikeutettu opiskelun edellyttämiin avustajapalveluihin ja erityisiin apuvälineisiin. Lisäksi opiskelija voi saada oppikirjat, muut koulutarvikkeet ja henkilökohtaiset työvälineet maksutta. Vaativan erityisen tuen järjestäminen on annettu tehtäväsi vain joillekin koulutuksen järjestäjille.

Varhaiskasvatuksen järjestäjällä ja palveluntuottajalla on yhdenvertaisuuslain perusteella erityinen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa. Sama velvollisuus on myös koulutuksen järjestäjällä ja tämän ylläpitämällä oppilaitoksella. Näiden on myös tehtävä yhdenvertaisuuslain ja YK:n vammaissopimuksen mukaisia kohtuullisia mukautuksia, jotta vammaisen lapsi voi saada yhdenvertaisesti varhaiskasvatusta ja opetusta. Nämä toimet ovat ensisijaisia suhteessa erityispalveluihin.

Aikuisuus

Aikuisuus on aktiivinen elämänvaihe, johon kuuluu vastuun ottaminen omasta elämästä. Aikuiset huolehtivat itse itsestään sekä hoitavat kotinsa ja huolehtivat toimeentulostaan. Aikuisuuden eri vaiheisiin liittyy usein suuria elämänmuutoksia, kuten opiskeluiden aloittaminen, perheen perustaminen ja työelämään siirtyminen. Aikuisuuteen kuuluu lisäksi erilaisia vastuullisia rooleja. Ne voivat olla esimerkiksi opiskeluun, työntekijän tai työnantajan tehtäviin sekä vanhemmuuteen liittyviä.

Vammaispalveluita on järjestettävä silloin, kun aikuinen vammaisen henkilö tarvitsee vammansa aiheuttaman toimintarajoitteen takia välttämättä sellaista apua ja tukea, jota aikuiset eivät yleensä tässä elämänvaiheessa tarvitse ja jos tarpeeseen ei voida vastata yleislain perusteella järjestettävissä olevilla palveluilla. Lainvalintaa tehtäessä on otettava huomioon aikuisuuteen liittyvät erilaiset roolit, vastuut ja velvoitteet. Lainvalinnan lisäksi nämä vaikuttavat myös palveluiden määrään ja toteuttamistapaan liittyviin päätöksiin. Tämä on osittain otettu huomioon jo henkilökohtaisen avun ja liikkumisen tuen säännöksissä.

Vanhuus

Sosiaalihuoltolakia ja vanhuspalvelulakia on uudistettu viime vuosina nykytilan kuvauksessa kerrotulla tavalla erityisesti ottaen huomioon iäkkäiden henkilöiden tarpeet. Sosiaalihuoltolain säännöksiä on kehitetty liittyen hoivan ja huolenpidon tarpeisiin sekä osallisuuden tarpeisiin. Sosiaalihuoltolakiin on lisätty kotihoidon riittävyttä turvaavat säännökset kotikäyntien suunnittelusta ja kotihoidon toteuttamisesta. Lisäksi iäkkäiden henkilöiden ympärivuorokautista palveluasumista koskien on säädetty vähimmäishenkilöstömitoituksesta. Palvelutarpeen arviointia ja palveluiden seuranta on myös uudistettu ja lisätty viime vuosina, jotta palveluita voidaan sen pohjalta paremmin kehittää.

Uusi palvelurakenne ja järjestämisvastuuta korostavat säännökset turvaavat entistä laadukkaammat palvelut hyvinvointialueilla. Vaikka sosiaalihuoltolain uudistusta ei ole vielä täysimääräisesti toimeenpantu kaikilla hyvinvointialueilla, nykytilan arviointia koskevassa jaksossa kuvatun THL:n selvityksen perusteella iäkkäät henkilöt ovat yleensä tyytyväisiä saamiinsa palveluihin. Iäkkäiden henkilöiden palveluiden kehittämistä jatketaan edelleen nykytilan kuvausta koskevassa jaksossa kuvatuilla hankkeilla.

Lainsäädäntöön ja palvelurakenteisiin liittyvien uudistusten johdosta iäkkäiden henkilöiden avun ja tuen tarpeisiin voidaan yleensä vastata iäkkäille henkilöille tarkoitetuilla sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla. Ratkaisut tulee kuitenkin aina tehdä perustuen yksilölliseen palvelutarpeen arviointiin ja asiakassuunnitelmaan.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoi hyväksytyä vammaispalvelulakia koskevassa mietinnössään (StVM 52/2022 vp) lainsäädännön tavoitteiden ja myös sen toteutettavuuden näkökulmasta tärkeäksi erottaa iäkkäille henkilöille heidän yksilöllisen tarpeensa mukaan järjestettävät palvelut vammaisille henkilöille järjestettävistä erityispalveluista. Soveltamisalasäännöstä ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että se vastaisi hyväksytyä vammaispalvelulakia selkeämmin tähän mietinnöistä ja myös voimaantulolain siirtoa koskevasta hallituksen esityksestä ilmenevään tavoitteeseen.

Edelleen valiokunnan lausunnon mukaan vanhuspalveluilla tarkoitetaan lähtökohtaisesti niitä sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain mukaisia palveluita, joita iäkkäälle henkilölle järjestetään sosiaalihuoltolain ja vanhuspalvelulain säännösten nojalla tapahtuvan palvelu- ja hoitotarpeen arvioinnin ja selvittämisen perusteella.

Vammaispalvelulain perusteella tulee vastata vain sellaisiin pitkäaikaisesta vammasta tai sairaudesta johtuvan toimintarajoituksen aiheuttamaan avun ja tuen tarpeeseen, joka poikkeaa yleensä vanhuuteen liittyvästä avun ja tuen tarpeesta. Iäkkään henkilön palvelut on järjestettävä vammaispalvelulain perusteella, jos niitä ei ole järjestettävissä ensisijaisen lainsäädännön perusteella, mikä tarkoittaa yleensä sosiaali- tai terveydenhuoltolakia. Kyseessä ei ole kategorinen korkea ikään liittyvä raja, vaan säännökset koskevat kaiken ikäisiä vammaispalvelujen hakijoita ja arviointi on aina tehtävä yksilöllisesti.

Vanhuuteen elämänvaiheena liittyy yleensä toimintakyvyn heikentyminen, vaikka heikentymisen tahti onkin yksilöllistä. Iäkkäillä henkilöillä esiintyy tyypillisesti erilaisia sairauksia, jotka eivät ole niin tavanomaisia nuoremmissa ikäluokissa. Näitä on kuvattu hyväksytyyn lain 2 §:ää koskevissa perusteluissa. Avun, tuen, hoivan ja huolenpidon tarve keskittyy yleensä iäkkäiden henkilöiden viimeisiin elinvuosiin. Siksi iäkkäiden henkilöiden palvelutarve voidaan usein katsoa tavanomaiseksi elämänvaiheeseen liittyväksi tarpeeksi toisin kuin niillä vammaisilla henkilöillä, jotka tarvitsevat palveluita eri elämänvaiheissa tai esimerkiksi loukkaantuvat tapaturmaisesti korkeassa iässä.

Asiakasmaksuihin liittyvä suojasäännös

Pykälän 4 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakasmaksuja koskevaan lakiin. Varhaiskasvatustulain ja perusopetuslain perusteella järjestettävien palveluiden maksuista säädetään erikseen niitä koskevassa lainsäädännössä.

Asiakasmaksulainsäädännössä ei säädetä palveluiden sisällöstä, vaan palveluiden maksuista ja niiden määräytymisperusteista. Sosiaalihuollossa palveluista perittävät asiakasmaksut määrätään erikseen palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman pohjalta tehdyn palveluja koskevan hallintopäätöksen perusteella.

Asiakasmaksulain 11 §:ssä säädetään maksun perimättä jättämisestä tai määrätyn maksun alentamisesta. Sen mukaan asiakkaan sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu ja terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Hyvinvointialue voi samoilla perusteilla päättää alentaa tai jättää perimättä myös tasasuuruksia terveyspalveluiden maksuja. Maksujen perimättä jättäminen tai alentaminen on mahdollista myös silloin, kun siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen. Maksun alentamisen ja perimättä jättämisen on oltava ensisijaista toimeentulotukeen nähden.

Esityksen 5 momentti sisältäisi säännöksen, jonka tarkoituksena on turvata asiakasmaksulain 11 §:ää vahvemmin vammaisia henkilöitä siltä, että asiakasmaksut estäisivät palveluiden käyttämisen. Säännös olisi velvoittavampi kuin asiakasmaksulain vastaava säännös. Asiakasmaksujen alentamiseen olisi edellytysten

täyttyessä ehdoton velvollisuus myös asiakasmaksulain 11 §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa. Tämän lisäksi hyvinvointialueen olisi jätettävä maksu määräämättä, perimättä tai alennettava sitä, jos maksu estää tai vaikeuttaa oleellisesti vammaisen henkilön palveluiden yksilöllisen järjestämisen.

Tällä erityisellä suoja säännöksellä ehkäistäisiin tilanteita, joissa maksun määrääminen tosiasiaassa yksittäistapauksessa estäisi vammaista henkilöä saamasta tarvitsemaansa palvelua tai oleellisesti vaikeuttaisi palvelun saamista. Suoja säännös velvoittaisi arvioimaan, mikä merkitys määrättävällä tai jo määrättyllä asiakasmaksulla olisi asiakkaan asemaan.

Esimerkkinä tilanteesta, jossa suoja säännös tulisi sovellettavaksi, olisi perhe, jossa on vammaisen lapsen lisäksi muitakin lapsia ja koko perheen toimeentulo saattaisi vaarantua asiakasmaksujen takia. Periaatteessa asiakasmaksulain 11 §:n 2 momentti tulisi sovellettavaksi joka tapauksessa, mutta tämä säännös edellyttäisi asiakasmaksujen vaikutuksen laajempaa arvioimista vammaisen henkilön asemaan.

Vastaava tilanne saattaisi olla kyseessä, jos iäkkään pariskunnan joko toiselta tai molemmilta puolisoilta alettaisiin periä asiakasmaksuja, jotka vaarantaisivat pariskunnan toimeentulon. Tilanne saattaisi olla vielä haastavampi, jos heillä olisi hoidettavanaan aikuinen vammaisen lapsi. Molemmissa tilanteissa maksu voitaisiin sinänsä määrätä tulojen perusteella.

Pykälän 3 momentti palveluiden järjestämistäsi vastuusta siirtyisi *6 momentiksi*. Säännöksen sisältöä ei muutettaisi.

Hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021) säädetään hyvinvointialueen järjestämistäsi vastuusta. Lain 7 §:n mukaan järjestämistäsi vastuuseen kuuluu muun muassa vastuu huolehtia asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja yhdenvertaisesta saatavuudesta.

Hyvinvointialueen on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistäsi annetun lain (612/2021), myöhemmin *järjestämislaki*, 4 §:n mukaan suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistäsi vastuuta koskevan 8 §:n mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistäsi ja sen on huolehdittava palveluiden saatavuudesta kaikissa tilanteissa.

Hyvinvointialueen järjestämistäsi vastuuta koskevat säännökset korostavat hyvinvointialueiden vastuuta huolehtia palveluiden yhdenvertaisesta saatavuudesta kaikissa tilanteissa siitä riippumatta, minkä lain perusteella palvelut järjestetään.

Kunnan järjestämistäsi vastuusta säädetään vastaavasti kuntalain 8 §:ssä. Säännöksellä on merkitystä arvioitaessa kunnan vastuuta järjestää yhdenvertaisesti varhaiskasvatukseen tai perusopetukseen osallistuvan vammaisen henkilön palvelut.

2 luku

Erityis palvelut

27 §. *Kehitysvammaisten henkilöiden työtoiminta.* Pykälän 3 momenttiin esitetään lisättäväksi aineellinen viittaus osittain voimaan jääneen vanhan sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n 3 momenttiin.

Sosiaalihuoltolain säännös velvoittaa soveltamaan työsopimuslain (55/2001) työntekijän työturvallisuudesta annettuja säännöksiä, vaikka työtoimintaan osallistuva vammaisen henkilö ei ole työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettu työsuhhteessa toiminnan järjestäjään tai palvelun tuottajaan. Sosiaalihuoltolain työtoimintaa koskevassa säännöksessä säädetään lisäksi työtoiminnan järjestäjän velvollisuudesta vakuuttaa työtoimintaan osallistuva työtapaturna- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:n 1 momentin mukaisella vakuutuksella.

Vastaava viittaussäännös sisältyy kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta (676/2023) annetulla lailla kumottuun kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 71 §:ään. Muutos tulee voimaan 1.1.2025. Esitys pysyttäisi työtoimintaan osallistuvan kehitysvammaisen henkilön oikeudet ja työtoiminnan järjestäjän velvollisuudet sellaisena kuin ne ovat voimassa olevan lainsäädännön mukaan.

29 §. Liikkumisen tuen toteuttamistavat. Pykälän 1 momentin 4 ja 5 kohtaan esitetään teknistä muutosta lisäämällä selkeyden vuoksi lain sisäinen viittaus taloudellista tukea koskevaan säännökseen. Viittauksella on tarkoitus varmistaa, että taloudellisen tuen luonne määrärahasidonnaisena tukimuotona on lain soveltajalle selvä. Asiallisesti tilanne ei muutu, koska hyvinvointialueella on aina viimekädessä oikeus päättää liikkumisen tuen toteuttamistavoista.

4 luku

Erinäiset säännökset

37 §. Valvonta. Pykälään ehdotetaan teknistä muutosta, jolla muutettaisiin viittaus järjestämislakiin viittaukseksi uuteen valvontalakiin (743/2023).

38 §. Vammaispalveluista perittävät maksut. Pykälän otsikkoon ja pykälään esitetään teknisiä tarkennuksia, jotka korostaisivat vammaispalveluiden luonnetta erityispalveluina.

7.2 Sosiaalihuoltolaki

1 luku

Yleiset säännökset

4 §. Asiakkaan etu. Pykälään esitetään lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka tarkoituksena olisi selkiyttää asiakasmaksujen vaikutusta asiakkaan edun arvioinnissa.

Esityksen mukaan asiakkaan edun arvioimiseen ei vaikuttaisi se, olisivatko palvelut asiakkaalle maksullisia vai maksuttomia tai se, kuinka suuri asiakasmaksu mahdollisesti olisi.

Muutoksella olisi merkitystä arvioitaessa, olisivatko yleislain mukaiset palvelut henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä vai pitäisikö palvelut järjestää erityislain perusteella. Muutos vaikuttaisi esimerkiksi lainvalintaan sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain välillä. Muutoksella saattaisi olla myös merkitystä arvioitaessa asiakkaan edun toteutumista tehtäessä yksittäisiä palveluita koskevia ratkaisuja.

Ehdotettu muutos edistäisi asiakkaiden ohjautumista eri lainsäädännön perusteella järjestettäviin palveluihin palvelutarpeensa mukaisesti ilman, että muut seikat kuten palveluiden maksuttomuus vaikuttaisivat siihen. Nyt esitettävien muutosten vaikutusta soveltamiskäytäntöön tehostettaisiin vammaispalvelulain soveltamisalasäännökseen lisättävällä informatiivisella viittauksella sosiaalihuoltolain asiakkaan etua koskeviin pykäliin.

Esitettävä muutos on tarpeellinen, koska lainvalinta yleis- ja erityislain välillä on muodostunut soveltamiskäytännössä epäselväksi, vaikka ongelmaa on pyritty ratkaisemaan jo nykyistä sosiaalihuoltolakia uudistettaessa.

Sosiaalihuoltolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 164/2014 vp) kuvataan soveltamisongelmia, joiden vuoksi asiakkaan edun periaate kirjattiin sosiaalihuoltolain soveltamisalaa koskevaan 2 §:ään ja asiakkaan edun määrittelyssä huomioon otettavat seikat määriteltiin lain 4 ja 5 §:ssä. Palveluista määrättävät

maksut eivät sisälly asiakkaan etua koskevan sosiaalihuoltolain 4 §:n luetteloon asioista, joihin on kiinnitettävä huomiota asiakkaan etua arvioitaessa.

Soveltamiskäytännössä asiakasmaksuilla on kuitenkin joissain ratkaisuissa katsottu olevan merkitystä lainvalintatilanteissa. Säännöksen tulkinnasta ja sen vaikutuksesta lainvalintaan on esitetty toisistaan poikkeavia näkemyksiä. Useat lausunnonantajat ovat toivoneet lainvalintasäännösten selkeyttämistä valmistelun eri vaiheissa.

Korkeimman hallinto-oikeuden voimassa olevaa vammaispalvelulakia koskeva oikeuskäytäntö on osaltaan ohjannut lainvalintaa yleis- ja erityislain välillä.

Korkein hallinto-oikeus on muun muassa todennut julkaistussa ratkaisussaan (KHO:2020:156), että sen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan palveluasumisen myöntämisen edellytysten täytyessä vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentin säännös lain toissijaisuudesta väistyy, eikä kunta tai kuntayhtymä voi syrjäyttää henkilön oikeutta saada vammaispalvelulain mukaisia vaikeavammaisen palveluasumiseen liittyviä palveluita järjestämällä hänelle palveluita sosiaalihuoltolain perusteella maksullisina palveluina.”

Korkein hallinto-oikeus viittasi ratkaisussaan sosiaalihuoltolakia koskevaan hallituksen esitykseen ja totesi: ”Sosiaalihuoltolakia koskevassa hallituksen esityksessä on viitattu siihen, että vaikka sosiaalihuoltolain säännökset asumispalveluita koskien sinänsä mahdollistaisivat vammaisten henkilöiden palvelutarpeisiin vastaamisen, on asiakkaan edun mukaisuuden periaate ohjannut järjestämään palveluita vammaispalvelulaisissa subjektiivisena oikeutena turvattuna palveluasumisena, joka on asiakasmaksulainsäädännössä säädetty maksuttomaksi”. Tuolla lainauksella perusteltiin aikanaan tarvetta lisätä asiakkaan etua koskevat säännökset sosiaalihuoltolakiin.

Toisaalta korkein hallinto-oikeus on eräässä vammaispalveluita koskevassa julkaisemattomassa ratkaisussa (KHO 25.6.2019 T 2998) todennut, että ”arvioitaessa sitä, tuleeko vaikeavammaiselle henkilölle myöntää apua vammaispalvelulain vai sosiaalihuoltolain nojalla, merkitystä ei voida antaa sille, onko henkilöllä mahdollisuus suoriutua palveluista perittävistä maksuista. Arvioinnissa on sen sijaan merkitystä sillä, onko henkilökohtaista apua haettu sellaiseen avun tarpeeseen ja sellaisiin toimiin, joihin sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla ei voida vastata.”

Yleinen yhdenvertaisuusperiaate ja normaalisuusperiaate palveluita järjestettäessä edellyttää, että palvelun käyttäjä maksaa maksullisiksi säädettyistä palveluista niistä määrättäväksi tulevan asiakasmaksun.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 39/1996 vp) todennut, että perittävät asiakasmaksut eivät saa siirtää palveluita niitä tarvitsevien tavoittamattomiin. Asiakkaan taloudellinen asema ei saa olla esteenä palveluiden saamiselle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 §:ssä on säädetty erikseen maksun alentamisen ja sen poistamisen edellytyksistä.

Eduskunnan käsitellessä vammaispalvelulain voimaantulon siirtämistä (HE 9/2023 vp) eduskunnan apulaisoikeusasiamies esitti lausunnossaan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle mm., että ”Tulevassa laissa tulisi säännellä selkeästi myös siitä, että myönnetäänkö palvelu sosiaalihuoltolain tai vammaispalvelulain perusteella.”

Apulaisoikeusasiamies totesi vielä lausunnossaan, että ”Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan tarkoitus on, että henkilön palvelutarve arvioidaan aina yksilöllisesti, ja päätös sovellettavasta laista tehdään kokonaisuutena perusteella. Tarkoitus ei ole, että yksittäinen syy, kuten vammaispalveluiden maksuttomuus, vaikuttaa ratkaisevasti muiden lakien mukaisten palveluiden sopivuuden arviointiin.” Apulaisoikeusasiamies totesi niin ikään, että ”palvelun maksullisuudella on merkitystä harkittaessa yksilöllisen tarpeen mukaisen ja sopivan palvelun myöntämistä. Hallituksen esityksessä todettu saattaa siten olla ristiriidassa perusoikeusmyönteisen laintulkinnan kanssa sekä

sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaisen asiakkaan etua parhaiten toteuttavan säännöksen soveltamista koskevan vaatimuksen vastaista.”

Perustuslakivaliokunnan ja apulaisoikeusasiamiehen käsitykset on otettu huomioon vammaispalvelulain 2 §:n soveltamisalasäännökseen lisättäväksi ehdotetuissa 4 ja 5 momentissa.

Ehdotetun vammaispalvelulain 2 §:n 5 momentin erityisellä suojasäännöksellä on haluttu ehkäistä perustuslakivaliokunnan esittämiä tilanteita, joissa maksun määrääminen tosiasiallisesti yksittäistapauksessa estäisi tai oleellisesti vaikeuttaisi palvelun järjestämisen tai sen toteuttamisen. Suojasäännös velvoittaisi arvioimaan vammaisen henkilön palveluista tai vammaispalveluiden ja ensisijaisen lainsäädännön mukaisesta palvelukokonaisuudesta tehtävän päätöksen perusteella, mikä merkitys määrättävällä tai jo määrättyllä asiakasmaksulla on asiakkaalle.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan ennen 1.1.2025.

Jotta vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamista koskevat lait ehtivät tulla voimaan viimeistään ennen vammaispalvelulain ja siihen liittyvien lakien voimaantulopäivää 1.1.2025, lait on käsiteltävä kiireellisesti eduskunnassa.

9 Toimeenpano ja seuranta

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö tiedottaa lain hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Lisäksi muutoksista järjestetään koulutusta ja tiedotetaan THL:n ylläpitämässä Vammaispalvelujen käsikirjassa.

10 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsitellä sen yhteydessä. Esityksessä on päivitetty keväällä 2023 hyväksytyyn vammaispalvelulain taloudellisia vaikutuksia vammaispalvelulain soveltamisalaan tässä esityksessä tehtyjen muutosten perusteella huomioiden myös kyseiseen lakiin sen eduskuntakäsittelyssä tehdyt muutokset suhteessa hallituksen esitykseen 191/2022. Hallitusohjelman mukaan uuden vammaispalvelulain kustannusvaikutus voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna saisi olla 100 miljoonaa euroa vuosittaisia menoja kasvattava. Tässä esityksessä ei kuitenkaan ole ollut tarpeen käyttää koko esitykselle varattua lisämäärärahaa, sillä tässä esityksessä ehdotettavien soveltamisalan tarkennusten myötä vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piiriin ohjautuvien asiakkaiden määrä ei eroa merkittävästi siitä, mitä alkuperäisessä hallituksen esityksessä (191/2022) arvioitiin.

Vammaispalvelulain voimaantulo lisää hyvinvointialueiden kustannuksia momentilla 28.89.31. vuonna 2025 24,8 milj. euroa, vuonna 2026 31,2 milj. euroa, vuonna 2027 37,3 milj. euroa ja vuonna 2028 29,4 milj. euroa.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Vammaispalvelulainsäädännöllä on kiinteä yhteys YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksien koskevaan yleissopimukseen (TSS-sopimus, SopS 6/1976), YK:n vammaissopimukseen ja perustuslain yhdenvertaisuutta, itsemääräämisoikeutta, oikeutta sosiaaliturvaan ja perusoikeuksien turvaamista koskeviin säännöksiin. Tämän esityksen kannalta erityisen tärkeitä perustuslain säännöksiä ovat 6 §, 19 §:n 1 ja 3 momentit sekä 22 §.

YK:n vammaissopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista. Vammaissopimus on tullut Suomessa voimaan 10.6.2016. Sopimuksen 4 artiklan yleisten velvoitteiden mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista syrjintää vammaisuuden perusteella. Vammaissopimuksen 4 artiklan 2

kohdassa säädetään lisäksi, että taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien osalta kukin sopimuspuoli sitoutuu täysimääräisesti käytettävissä olevien voimavarojensa ja tarvittaessa kansainvälisen yhteistyön puitteissa ryhtymään toimiin, joiden tarkoituksena on saada nämä oikeudet asteittain täysimääräisesti toteutetuiksi, rajoittamatta kuitenkaan niitä tähän yleissopimukseen sisältyviä velvoitteita, jotka ovat kansainvälisen oikeuden mukaan välittömästi sovellettavia.

Vammaissopimuksen 4 artiklan 2 kohta vastaa sanoitukseltaan TSS-sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan kirjausta. TSS-sopimus on hyväksytty vuonna 1966 ja se on astunut kansainvälisesti voimaan 1976, jolloin myös Suomi on ratifioinut sopimuksen (SopS 6/1976). Sopimuksessa säädetään kaikkien sopimusvaltion oikeudenkäytön piirissä olevien ihmisten, ml. vammaisten henkilöiden, oikeudesta muun muassa yhdenvertaiseen kohteluun, työhön, sosiaaliturvaan, tyydyttävään elintason ja terveyteen. TSS-sopimuksen täytäntöönpanoa valvova komitea on lisäksi eksplisiittisesti vahvistanut myös vammaisten henkilöiden kuulumisen TSS-sopimuksen soveltamisalaan vuonna 1994 antamassaan vammaisia henkilöitä koskevassa yleiskommentissa (E/1995/22).

TSS-komitea ottaa TSS-sopimuksen 2 artiklan 1 kohtaa koskevassa yleiskommentissa no 3 kantaa myös tehtävien toimenpiteiden vaikutuksiin suhteessa vallitseviin olosuhteisiin (E/1991/23, 14.12.1990, para 9). Yleiskommentissa todetaan oikeuksien toteuttamisen asteittain edellyttävän, että minkä tahansa tarkoituksellisesti taantuvan toimenpiteen tulee olla täysin perusteltu suhteessa kokonaisuuteen ottaen huomioon sopimuksessa määrätyt oikeudet sekä sopimusvaltiolla käytössä olevat täysimääräiset resurssit huomioiden. TSS-komitean julkaisemien, sopimuksen tulkintaa koskevien yleiskommenttien mukaan, mikäli taannehtivia toimenpiteitä toteutetaan, sopimusvaltiolla on velvollisuus osoittaa, että toimenpiteet on otettu käyttöön kaikkien vaihtoehtojen huolellisimman harkinnan jälkeen ja että ne ovat asianmukaisesti perusteltuja ottaen huomioon kaikki yleissopimuksessa määrätyt oikeudet (mm. E/1991/23, 14.12.1991, para 9; E/C.12/2000/4, 11.8.2000, para 32).

Nyt kyseessä olevaa esitystä vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamisesta voidaan arvioida suhteessa TSS-sopimuksen näkemyksiin toimenpiteiden suhteesta vallitseviin olosuhteisiin ja soveltaa sitä myös vammaissopimuksen 4 artiklan 2 kohdan sopimusmääräykseen. Soveltamisalan tarkentamista koskevilla muutoksilla turvataan lain säilyminen sosiaalihuollon erityislakina, jonka mukaiset palvelut on tarkoitettu niitä välttämättä tarvitseville vammaisille henkilöille. Tavoitteen toteuttamiseksi hallitusohjelmassa on varattu nykyistä vammaispalvelulain toimeenpanoon varattua määrärahaa suurempi rahoitus soveltamisalaltaan tarkennetun vammaispalvelulain toimeenpanolle. Vammaispalvelulakiin tehtävillä tarkennuksilla vahvistetaan lisäksi osaltaan YK:n vammaissopimuksen sopimusmääräyksiä, joiden tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista.

TSS-sopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa sekä vammaissopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa todetaan, että TSS-oikeuksien asteittainen toteuttaminen on osaltaan kytköksissä myös sopimusvaltion käytettävissä oleviin voimavaroihin. Toisaalta TSS-komitea myös korostaa yleiskommentissaan no 3, että sopimusvaltion on pyrittävä varmistamaan mahdollisimman laajalti asianmukaisten oikeuksien käyttö vallitsevissa olosuhteissa myös niissä tilanteissa, joissa sopimusvaltion käytettävissä olevat resurssit ovat todistetusti riittämättömät. Samoin komitea korostaa, että haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä pitää suojella vaikeinkin aikoina, kuten taloudellisen taantuman aikana tai muiden vastaavien tekijöiden vuoksi. (E/1991/23, 14.12.1990, parat 11-12). Komitean näkemyksen mukaan pelkästään taloudelliset syyt eivät siis itsessään ole peruste pyrkiä asteittain toteuttamaan henkilöiden TSS-oikeuksia.

Suomen perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle säädetään velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Vammaispalvelulainsäädäntö toteuttaa mainittua velvoitetta, sillä sen keskeisenä lähtökohtana ja tavoitteena on edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja tukea henkilön itsenäistä elämää ja itsemääräämisoikeutta. Vammaispalvelulainsäädännöllä turvataan erityisesti perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta, perustuslain 7 §:n säännöstä elämästä, henkilökohtaisesta vapaudesta,

koskemattomuudesta ja turvallisuudesta, 19 §:n säännöstä sosiaaliturvasta sekä perustuslain 17 §:ssä turvattu oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluita koskevalla säännöksellä ei määritellä näiden palveluiden järjestämistapaa, vaan sillä veloitetaan julkinen valta turvaamaan palveluiden saatavuus (HE 309/1993 vp, s. 71/I, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II). Säännös ei sido sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistä nykyiseen lainsäädäntöön, vaan edellyttää riittävien palveluiden turvaamista jokaiselle, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään (HE 309/1993 vp, s. 71/II). Palveluiden riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palveluiden tasoa, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71/II, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II ja PeVL 30/2013 vp, s. 3/I). Lauseke lailla toteutettavasta tarkemmasta sääntelystä jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä ja viittaa siihen, että perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta (PeVM 25/1994 vp, s. 6/I). Viittaus jokaiseen terveyspalveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palveluiden riittävydestä (ks. PeVL 17/2021 vp, kappale 71, PeVL 30/2013 vp, s. 3/I). Huomionarvoista on, että perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetetun tukemisveloitteen luonteen mukaisena sitä, että tukimuotoja suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVL 25/2012 vp, s. 2/II-3/I, PeVL 32/2014 vp s. 2/I).

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluita, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen (HE 309/1993 vp, s. 69/II). Välttämättömän toimeentulon järjestämiseen tarvitaan käytännössä alemman asteista lainsäädäntöä. Ihmisarvoisen elämän edellytyksiä turvaaviin palveluihin kuuluvat muun muassa eräät lasten, vanhusten, vammaisten ja kehitysvammaisten erityishuoltoon kuuluvat tukitoimet sekä kiireellinen sairaanhoito (HE 309/1993 vp, s. 69/II).

Vammaispalvelut järjestetään uuden lain nojalla 1.1.2025 alkaen, ja tällä esityksellä tehdään tarkennukset uuden lain soveltamisalaan. Niin nykyisin voimassa olevan kuin uudenkin lain lähtökohta on, että vammaispalvelut ovat viimesijaisia palveluita, joita järjestetään, jos henkilö ei saa yksilöllisiin tarpeisiin nähden sopivia ja riittäviä palveluita muun lainsäädännön nojalla. Näin ollen muun muassa sosiaalihuollon yleislainsäädännön mukaiset palvelut ovat ensisijaisia ja niillä turvataan kaikkien henkilöiden oikeuksia palveluihin. Palvelujärjestelmä perustuu siis siihen, että jokainen saa tarpeensa mukaiset sosiaalihuollon palvelut, joko yleis- tai erityislainsäädännön nojalla.

Vammaispalvelulainsäädännön uudistamisen päätavoitteena on ollut toteuttaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa sekä tukea vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja itsenäistä elämää. Uudistuksen tavoitteena on myös ollut vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen mukaiset palvelut, jotka vastaavat eri tavoin vammaisten ihmisten erilaisissa elämäntilanteissa ja elinympäristöissä ilmeneviin avun ja tuen sekä huolenpidon tarpeisiin. Tämän esityksen mukaisten muutosten tarkoituksena on turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen, palveluiden saatavuus sekä hyvinvointialueiden mahdollisuus rahoittaa uudistus. Muutoksilla turvattaisiin näin ollen palvelujärjestelmän kestävyyttä ja vammaispalvelulain asemaa nimenomaan erityislakina.

Perustuslakivaliokunta totesi uuden vammaispalvelulain hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 79/2022), että ikääntymisrajoituksen poistaminen lakiehdotuksesta on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVL 31/2013 vp, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain

tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5—6). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6). Ikääntymisrajaus ehdotetulla tavalla muotoiltuna ja perusteltuna muodostui valiokunnan käsityksen mukaan ongelmalliseksi vammaissopimuksen kannalta, eikä ikääntymisrajaukselle ollut ehdotettu riittäviä hyväksyttäviä perusteita. Lausunnon perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta poisti ikääntymisrajauksen esityksestä. Valiokunta totesi kuitenkin, ettei palveluiden eriyttäminen, esimerkiksi työikäisten ja työiän ylittäneiden välillä sinänsä ole välttämättä ongelmallista, kunhan eroille on hyväksyttävä peruste. Valiokunnan käsityksen mukaan tämänkaltaisesta palveluiden eriyttämisestä säätäminen edellyttää kuitenkin perusteellista säädösvalmistelua (PeVL 79/2022 vp., kohta 18).

Tämän esityksen mukaisilla muutoksilla selvennetään sosiaalihuollon yleis- ja erityislainsäädännön välistä eroa nimenomaan vammaispalveluiden näkökulmasta katsottuna. Kuten nykyisinkin, lähtökohtana on, että kaikkien henkilöiden, mukaan lukien vammaisten henkilöiden, palvelut järjestetään ensisijaisen lainsäädännön nojalla. Vammaispalvelulain soveltamisalan mukaisesti arvioitaisiin, onko henkilön mahdollista saada yksilöllisiin tarpeisiin perustuvat riittävät ja sopivat palvelut ensisijaisen lainsäädännön nojalla, ja sitä, poikkeako henkilön palvelutarve siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve. Näin ollen jokaisen henkilön kohdalla arvioidaan yksilöllinen palvelutarve, eikä erottelulle siten olisi henkilöön menevää syytä.

Elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeavaa palvelutarvetta tulee tarkastella siitä näkökulmasta, että kyseessä on lakiin tehtävä täsmennys, joka jo sinällään sisältyy sekä voimassa olevan lainsäädännön että uuden hyväksytyyn vammaispalvelulain henkeen ja sisältöön. Elämänvaiheen huomioimista koskevan sääntelyn ei arvioida muuttavan asiakkaiden asemaa, sillä vaikka sääntely tuodaan nyt lain tasolle, vastaavat periaatteet ovat ohjanneet soveltamiskäytäntöä jo nykyisin. Elämänvaihetta koskevan sääntelyn tarkoitus olisi korostaa erityislain luonnetta siten, että eri elämänvaiheisiin liittyviin avun ja tuen tarpeisiin vastattaisiin tällä erityislailalla vain, jos ne poikkeavat tarpeista, joita ihmisillä yleensäkin eri elämänvaiheissa on.

Arviointi ei kohdistuisi mihinkään asiakas- tai ihmisryhmään erikseen, vaan olisi osa kaikkiin kohdistuvaa palvelutarpeen arviointia. Elämänvaiheeseen liittyvä tarkastelu on lähtökohtaisesti universaalien ilmiöiden tarkastelua suhteessa kunkin yksilölliseen tilanteeseen ja tarpeeseen, eikä se näin ollen olisi ristiriidassa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden kanssa. Asiaa on täsmennetty säännöksen tasolla, jotta lain soveltaminen olisi mahdollisimman yhdenmukaista ja toteuttaisi siis yhtäältä lain tarkoitusta ja tavoitteita ja toisaalta turvaisi henkilön oikeusturvaa.

Perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan PeVL 12/2015 vp julkisen talouden säästötarvetta, yhdenvertaisuutta ja oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin, eikä löytänyt estettä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajoittamiselle, kunhan päätöksenteossa huomioidaan lapsen etu. Varhaiskasvatuksen hallinnollisesta asemasta riippumatta valiokunta arvioi varhaiskasvatusoikeutta ensisijaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna, johon kohdistuu riittävyysvaatimus, sekä yhtenä keinona toteuttaa julkisen vallan velvollisuutta tukea lapsen huolenpidosta vastaavia. Valiokunta totesi, että se on vakiintuneesti katsonut, ettei perustuslain 6 §:n 1 momentin yleisestä yhdenvertaisuussäännöksestä johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Keskeistä tällöin on, voidaanko erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla ja että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2).

Kun soveltamisalaa esitetään tarkennettavaksi, on arvioitu, että esitetyillä muutoksilla ei heikennetä hyväksytyyn vammaispalvelulain mukaisia palveluja tai niihin pääsyä. Tältä osin on havaittu, että tilanne vastaa monilta osin sekä nykyisen lainsäädännön että hyväksytyyn uuden lainsäädännön tilaa. Muutoksilla täsmennetään lakeja siten, että ne vastaavat paremmin tarkoitustaan. Tämä koskee muun muassa lakien välistä ensisijaisuusjärjestystä, jonka mukaan sosiaalihuollon palvelut järjestetään ensisijaisesti

yleislainsäädännön nojalla ja viimesijaisesti erityislainsäädännön nojalla. Elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeavan palvelutarpeen lisääminen säännöksen tasolle vastaa lainsäädännön henkeä ja selkiyttää sitä näin ollen entisestään. Palveluiden maksuttomuuden vaikutus erillään sosiaalihuollon asiakkaan edun huomioimisesta on lainsäädäntöä selkeyttävä seikka, jolla kuvataan entistä paremmin palveluita koskevan lainsäädännön ja asiakasmaksuja koskevan lainsäädännön erillisyyttä.

Esitetyt muutokset sisältävät säännökset, joiden mukaan sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaisen asiakkaan edun arvioinnissa ei otettaisi huomioon palvelusta määrättävää maksua. Tarkoituksena olisi selkeyttää lain tasolla, että palveluiden myöntäminen perustuisi palvelutarpeen arviointiin, eikä palveluiden maksuttomuus ohjaisi, minkä lain mukaisia palveluita asiakkaalle myönnetään. Nyt esitettävien muutosten vaikutusta soveltamiskäytäntöön tehostettaisiin vammaispalvelu-lain soveltamisalasäännökseen lisättävällä informatiivisella viittauksella sosiaalihuoltolain asiakkaan etua koskeviin pykäliin. Esitettävä muutos on tarpeellinen, koska lainvalinta yleis- ja erityislain välillä on muodostunut soveltamiskäytännössä epäselväksi, vaikka ongelmaa on pyritty ratkaisemaan jo nykyistä sosiaalihuoltolakia uudistettaessa. Asiakkaan edun ja palvelun maksuttomuuden suhdetta koskevan täsmennyksen, samoin kuin mahdollisesti lainvalintaan liittyvän täsmennyksen myötä on mahdollista, että pieni joukko nykyisin vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piirissä olevia henkilöitä voisi jossain tapauksessa ohjautua ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin. Vaikutuksia pienentäisi kuitenkin se, että tähän asti vammaispalveluiden piirissä olevan henkilön palvelutarpeen muutoksia arvioitaessa voisi tulla otettavaksi huomioon myös hallintolain 6 §:n mukainen luottamuksensuoja. Lisäksi ehdotus vammaispalvelulakiin lisättävästä suojasäännöksestä turvaisi vammaisen henkilön asemaa tilanteessa, jossa hänen palvelunsa voitaisiin järjestää ensisijaisen lainsäädännön perusteella, mutta maksun periminen estäisi sen tai vaikeuttaisi sitä oleellisesti. Ottaen huomioon sen, että kaikille on järjestettävä yksilöllisen tarpeen mukaiset riittävät ja sopivat palvelut, ei tällä muutoksella lähtökohtaisesti heikennettäisi merkittävästi nykytilaa, vaan kirjattaisiin jo soveltamiskäytännössä ja voimassaolevan ja hyväksytyyn lainsäädännön hengessä mukana oleva ajatus selkeästi säännökseen.

Esitys sisältää myös niin sanotun suojasäännöksen ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palvelujen asiakasmaksujen määräytymistä koskien. Vammaisen henkilön välttämättömien etujen turvaamiseksi yksittäistapauksessa esityksessä ehdotettaisiin vammaispalvelulain soveltamisalasäännökseen lisättäväksi säännös, jolla velvoitettaisiin hyvinvointialue ottamaan huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain maksun perimättä jättämistä ja alentamista koskeva säännös nykyistä laajemmin tilanteessa, jossa maksun määrääminen voisi yksittäisessä tilanteessa johtaa vammaisen henkilön palveluiden vastaanottamisen vaarantumiseen. Säännös olisi asiakkaan asemaa turvaava erityinen suojasäännös tilanteessa, jossa ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut olisivat riittäviä ja sopivia vastaamaan henkilön avun ja tuen tarpeeseen. Perusoikeuksien toteutumisen kannalta tämä turvaisi viime kädessä henkilön oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Näillä toimilla tavoitellaan mahdollisuutta valmistella tarvittavat muutokset siten, ettei oikeusvarmuutta vaaranneta. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota tähän seikkaan epäsuorasti todetessaan uuden vammaispalvelulain käsittelyn yhteydessä, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on tarkasti harkittava, ovatko lausunnon mukaiset välttämättömät muutokset lakiehdotuksiin valmisteltavissa eduskuntakäsittelyssä (ks. PeVL 79/2022 vp ja PeVL 100/2022 vp, erit. jälkimmäisen lausunnon kappale 6 ja 15).

Voidaan siis nähdä, että esitettyjen muutosten tavoitteena on myös varmistaa oikeusvarmuuden kannalta hyväksyttävä sääntely, jonka toteuttamiseen on myös tosiasialliset voimavarat sekä riittävän selkeästi muotoiltu lainsäädäntö. Oikeusvarmuuden turvaaminen varmistaa yhdenvertaisen lain soveltamisen ja palveluiden saannin eri alueilla. Uuden lain voimaantullessa on erityisen tärkeää varmistaa, että uusi lainsäädäntö on mahdollisimman selkeästi sovellettavissa. Tämä on asiakkaan oikeusturvan kannalta merkittävä seikka. Esityksen muutosten nimenomaan selkeyttävä vaikutus on keskeinen.

Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon julkista palvelujärjestelmää ja sen rahoittamista haastavat vuodesta toiseen ja tulevaisuudessa enenevästi väestön ikääntymisestä ja muista syistä aiheutuva palvelutarpeiden kasvu, useista syistä kertynyt hoito-, palvelu- ja kuntoutusvelka, valtiontalouden vaikea tila sekä erityisesti nopeasti hankaloitunut henkilöstöpula, joka ilmenee vaihdellen koko Suomessa, kaikissa ammattiryhmissä ja lähes kaikissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Julkisella palvelujärjestelmällä on koko Suomessa haasteita pystyä järjestämään palvelut lakien edellyttämällä tavalla.

Hyvinvointialueella on hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 2 §:n mukaan itsehallinto alueellaan siten kuin mainitussa laissa säädetään. Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään perustuslain 121 §:n 4 momentin nojalla lailla. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 22 §:n mukaiseen perusoikeuksien toteuttamisvelvoitteeseen kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetuilla alueilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään. Perustuslakivaliokunta on lisäksi katsonut, että budjettirajoitteella ei voida rajoittaa lakisääteisten palveluiden saatavuutta. Sosiaali- ja terveystaloudessa rahoitusperiaatteen merkitystä korostaa perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukainen turvaamisvelvollisuus (PeVL 17/2021 vp, s. 23, ks. myös PeVL 26/2017 vp., s. 22-23).

Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan (SopS 66/1991) 9 (2) artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten taloudellisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa.

Hyvinvointialueiden mahdollisuudet sopeuttaa talouttaan ja selviytyä lakisääteisistä velvoitteista ovat kuntia rajallisemmat, sillä ratkaisevassa asemassa on nimenomaan valtion rahoitus. Koska erityisesti eduskunnan keuhkolla 2023 tekemän uuden vammaispalvelulain soveltamisaläsäännöksen muutoksen eli niin kutsutun ikääntymisrajoituksen poistamisen taloudellisista vaikutuksista esitettiin huomattavastikin toisistaan poikkeavia näkemyksiä, tarvittavien muutosten tekemiselle vammaispalvelulain soveltamisalaan ja näiden muutosten vaikutusten arvioinnilla on pyritty tällä esityksellä varmistamaan hyvinvointialueiden edellytykset suoriutua tehtävistään.

Hallituksen käsityksen mukaan edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä tarkoituksenmukaisena, koska esitykseen sisältyy perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki vammaispalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vammaispalvelulain (675/2023) 2 §:n 1 ja 2 momentti, 27 §:n 3 momentti, 29 §:n 1 momentti, 37 § ja 38 §, sekä lisätään 2 §:ään uusi 3-5 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 6 momentiksi, seuraavasti:

1 Luku

Yleiset säännökset

2 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tässä laissa säädetään erityispalveluiden järjestämisestä niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä. Tämän lain perusteella järjestetään palveluita vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Asiakkaan edusta säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 ja 5 §:ssä.

Vammaisen henkilön palvelut järjestetään ensisijaisesti sosiaalihuoltolain, terveydenhuoltolain (1326/2010), ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012), varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslain (628/1998) tai muun lain perusteella.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, tämän lain perusteella järjestetään palveluita vammaiselle henkilölle vain, jos hänelle ei ole järjestettävissä palveluita ensisijaisen lainsäädännön mukaan ja hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.

Ensisijaisen lainsäädännön mukaan järjestettävistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista voidaan periä maksu siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) säädetään.

Sen lisäksi mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 §:ssä on säädetty maksun perimättä jättämisestä tai määrätyn maksun alentamisesta, ensisijaisen lainsäädännön mukaan järjestetyistä palveluista määrättävä maksu on jätettävä määräämättä, perimättä tai sitä on alennettava, jos maksu estää tai vaikeuttaa oleellisesti vammaisen henkilön palveluiden yksilöllisen järjestämisen tai jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen.

Palveluiden järjestämisvastuusta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021), sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021), jäljempänä järjestämislaki, ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (615/2021).

2 Luku

Erityispalvelut

27 §

Kehitysvammaisten henkilöiden työtoiminta

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 1 §:ssä tarkoitetulla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus osallistua työtoimintaan, jos sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n perusteella järjestetty työtoiminta tai 27 d §:n mukainen työllistymistä tukeva toiminta ei vastaa kehitysvammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin.

Työtoiminnan tarkoitus on tukea kehitysvammaisen henkilön toiminta- ja työkykyä sekä edistää hänen pääsyä työelämään. Työtoiminnalla tuetaan kehitysvammaisen henkilön omia vahvuuksia työelämään osallistumisessa.

Työtoimintaan osallistuvalla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus saada maksuttomat matkat työtoimintaan, jos hänellä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa eikä hän pysty itsenäisesti käyttämään julkista joukkoliikennettä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Työtoimintaan sovelletaan lisäksi, mitä sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n 3 momentissa säädetään.

29 §

Liikkumisen tuen toteuttamistavat

Vammaisen henkilön liikkumisen tuki voidaan toteuttaa:

- 1) kuljetuspalveluna;
 - 2) henkilökohtaisen avun avulla;
 - 3) saattajan avulla;
 - 4) antamalla 32 §:n mukaisesti taloudellisenä tukena henkilön käyttöön auto tai muu hänelle soveltuva kulkuneuvo;
 - 5) myöntämällä auton tai muun kulkuneuvon hankintaan 32 §:n mukaista taloudellista tukea;
 - 6) muulla soveltuvalla tavalla.
-

4 Luku

Erinäiset säännökset

37 §

Valvonta

Omavalvonnasta ja viranomaisvalvonnasta säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) 4 ja 5 luvussa.

38 §

Vammaispalveluista perittävät maksut

Tämän lain mukaan järjestettävistä erityispalveluista perittävistä maksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

4 §

Asiakkaan etu

Asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;
- 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;

- 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
- 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan;
- 5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;
- 6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;
- 7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

Asiakkaan edun arvioinnissa ei oteta huomioon palvelusta määrättävää maksua. Sosiaalipalveluista perittävistä maksuista säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Liitteet

Rinnakkaistekstit

1.

Laki

vammaispalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vammaispalvelulain (675/2023) 2 §:n 1 ja 2 momentti, 27 §:n 3 momentti, 29 §:n 1 momentti, 37 § ja 38 §, sekä

lisätään 2 §:ään uusi 3-5 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 6 momentiksi, seuraavasti:

Vahvistettu laki

Ehdotus

2 §

2 §

*Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön**Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön*

Tätä lakia sovelletaan henkilöön (vammainen henkilö), jonka:

1) vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä toimintarajoite on pitkäaikainen tai pysyvä;

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

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

Tämän lain perusteella järjestetään vammaisen henkilön tavanomaisessa elämässä tarvitsemia erityispalveluita, jos hän ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia palveluita sosiaalihuoltolain (1301/2014), terveydenhuoltolain (1326/2010), varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslain (628/1998) tai muun lain perusteella.

Palveluiden järjestämisvastuusta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021), sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021), jäljempänä järjestämislaki, ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (615/2021).

Tässä laissa säädetään erityispalveluiden järjestämisestä niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä. Tämän lain perusteella järjestetään palveluita vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Asiakkaan edusta säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 ja 5 §:ssä.

Vammaisen henkilön palvelut järjestetään ensisijaisesti sosiaalihuoltolain, terveydenhuoltolain (1326/2010), ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012), varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslain (628/1998) tai muun lain perusteella.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, tämän lain perusteella järjestetään palveluita vammaiselle henkilölle vain, jos hänelle ei ole järjestettävissä palveluita ensisijaisen lainsäädännön mukaan ja hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.

Ensisijaisen lainsäädännön mukaan järjestettävistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista voidaan periä maksu siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) säädetään.

Sen lisäksi mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 §:ssä on säädetty maksun perimättä jättämisestä tai määrätyn maksun alentamisesta, ensisijaisen lainsäädännön mukaan järjestetyistä palveluista määrättävä maksu on jätettävä määräämättä, perimättä tai sitä on alennettava, jos maksu estää tai vaikeuttaa oleellisesti vammaisen henkilön palveluiden yksilöllisen järjestämisen tai jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen.

Palveluiden järjestämisvastuusta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021), sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021), jäljempänä järjestämislaki, ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (615/2021).

2 Luku

2 Luku

Erityispalvelut**Erityispalvelut**

27 §

27 §

*Kehitysvammaisten henkilöiden työtoiminta**Kehitysvammaisten henkilöiden työtoiminta*

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 1 §:ssä tarkoitetulla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus osallistua työtoimintaan, jos sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n perusteella järjestetty työtoiminta tai 27 d §:n mukainen työllistymistä tukeva toiminta ei vastaa kehitysvammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin.

Työtoiminnan tarkoitus on tukea kehitysvammaisen henkilön toiminta- ja työkykyä sekä edistää hänen pääsyä työelämään. Työtoiminnalla tuetaan kehitysvammaisen henkilön omia vahvuuksia työelämään osallistumisessa.

Työtoimintaan osallistuvalla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus saada maksuttomat matkat työtoimintaan, jos hänellä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa eikä hän pysty itsenäisesti käyttämään julkista joukkoliikennettä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 1 §:ssä tarkoitetulla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus osallistua työtoimintaan, jos sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n perusteella järjestetty työtoiminta tai 27 d §:n mukainen työllistymistä tukeva toiminta ei vastaa kehitysvammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin.

Työtoiminnan tarkoitus on tukea kehitysvammaisen henkilön toiminta- ja työkykyä sekä edistää hänen pääsyä työelämään. Työtoiminnalla tuetaan kehitysvammaisen henkilön omia vahvuuksia työelämään osallistumisessa.

Työtoimintaan osallistuvalla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus saada maksuttomat matkat työtoimintaan, jos hänellä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa eikä hän pysty itsenäisesti käyttämään julkista joukkoliikennettä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. *Työtoimintaan sovelletaan lisäksi, mitä sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n 3 momentissa säädetään.*

29 §

29 §

*Liikkumisen tuen toteuttamistavat**Liikkumisen tuen toteuttamistavat*

Vammaisen henkilön liikkumisen tuki voidaan toteuttaa:

- 1) kuljetuspalveluna;
- 2) henkilökohtaisen avun avulla;
- 3) saattajan avulla;
- 4) antamalla taloudellisenä tukena henkilön käyttöön auto tai muu hänelle soveltuva kulkuneuvo;
- 5) myöntämällä auton tai muun kulkuneuvon hankintaan taloudellista tukea;

6) muulla soveltuvalla tavalla.

Vammaisen henkilön liikkumisen tuki voidaan toteuttaa:

- 1) kuljetuspalveluna;
- 2) henkilökohtaisen avun avulla;
- 3) saattajan avulla;
- 4) antamalla 32 §:n mukaisesti taloudellisenä tukena henkilön käyttöön auto tai muu hänelle soveltuva kulkuneuvo;
- 5) myöntämällä auton tai muun kulkuneuvon hankintaan 32 §:n mukaista taloudellista tukea;

6) muulla soveltuvalla tavalla.

4 Luku

4 Luku

Erinäiset säännökset**Erinäiset säännökset**

37 §

37 §

*Valvonta**Valvonta*

Omavalvonnasta ja viranomaisvalvonnasta säädetään järjestämislain 6 luvussa.

Omavalvonnasta ja viranomaisvalvonnasta säädetään *sosiaali- ja terveydenhuollon*

Vahvistettu laki

Ehdotus

valvonnasta annetun lain (741/2023) 4 ja 5 luvussa.

38 §

38 §

Palveluista perittävät maksut

Vammaispalveluista perittävät maksut

Palveluista perittävistä maksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa.

Tämän lain mukaan järjestettävistä erityispalveluista perittävistä maksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Asiakkaan etu

Asiakkaan etu

Asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;

2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;

3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;

4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omista asioistaan;

5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;

6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;

7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

Asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;

2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;

3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;

4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omista asioistaan;

5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;

6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;

7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Asiakkaan edun arvioinnissa ei oteta huomioon palvelusta määrättävää maksua. Sosiaalipalveluista perittävistä maksuista säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .