

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 28/2006 vp

Hallituksen esitys laeiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä lokakuuta 2006 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta (HE 166/2006 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Lotta Silvennoinen ja ylitarastaja Aini Kimpimäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- tulosaluejohtaja Riitta Haverinen, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- neuvotteleva lakimies Sami Uotinen ja erityisasiantuntija Pirjo Poikonen, Suomen Kuntaliitto
- palvelujohtaja Päivi Lappi, Kuurojen Liitto ry
- toiminnanjohtaja Timo Peltovuori, Mielenterveyden Keskusliitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet Invalidiliitto ry, Kynnys ry, RAY ja Uudenmaan erityispalvelut -kuntayhtymä.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annettua lakia muutettavaksi siten, että vaikeasti kuulovammaisten, kuulo- ja näkövammaisten ja puhevammaisten mahdollisuutta saada tulkkipalveluja parannettaisiin. Lisäksi ehdotetaan lakiin lisättäväksi vammaisten päivätoimintaa koskeva säännös, jonka mukaan kunnan tulee järjestää päivätoimintaa työkyvyttömille henkilöille, joilla ei vammaisuudesta johtuen ole edel-

lytyksiä osallistua sosiaalihuoltolain mukaiseen työtoimintaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia muutettaisiin siten, että vammaisten päivätoiminta olisi maksuton sosiaalipalvelu.

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esitys edistää hallitusohjelman mukaisesti osaltaan vammaispalvelujen saatavuutta ja vammaisten tasa-arvoista kohtelua. Esitys parantaisi vaikeasti kuulovammaisten, kuulo- ja näkövammaisten ja puhevammaisten henkilöiden jokapäiväisen elämän tarpeiden tyydyttämistä tulkkipalveluja lisäämällä ja turvaisi kaikkein vaikeimmin vammaisten henkilöiden oikeuden osallistua päivätoimintaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kaikki vammaispalvelulain mukaiset palvelut ovat lisääntyneet 1990-luvulta lähtien. Esimerkiksi kuljetuspalvelujen asiakasmäärät ovat kasvaneet kymmenen vuoden aikana lähes 80 prosenttia ja niiden piirissä on nykyisin noin 80 000 asiakasta. Prosentuaalisesti suurin kasvu on ollut henkilökohtaisessa avustajatoiminnassa, jossa asiakkaita on 2,5 kertaa niin paljon kuin kymmenen vuotta aikaisemmin (4 300 vuonna 2005).

Myönteisestä kehityksestä huolimatta esimerkiksi vammaispalvelujen tasa-arvoiseen saatavuuteen liittyy edelleen ongelmia. Eroihin vammaispalvelujen alueellisessa toteutumisessa vaikuttaa muun ohella kuntien erilainen taloudellinen tilanne. Vammaispalveluista aiheutuvat menot voivat olla yksittäiselle kunnalle liian suuria. Vammaispalvelujen saatavuudessa on todettu paitsi alueellisia myös vammaryhmäkohtaisia eroja. Esimerkiksi mielenterveyskuntoutujat ovat selvitysten mukaan suurelta osin jääneet ilman tarpeenmukaisia vammaispalveluja.

Vammaispalvelulaissa vammaisella henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jolla vamman tai sairauden johdosta on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista. Lain soveltamisalan piiriin kuuluvat sekä fyysisistä että psyykkisistä syistä vammautuneet. Laissa ei ole yhtä kattavaa vaikeavammaisen henkilön määritelmää, vaan jokaisen palvelun ja tukitoimen osalta on erikseen määriteltävä, kenelle ne on tarkoitettu.

Valiokunta on käsitellyt vammaispalvelujen toteutumiseen liittyviä kysymyksiä vammaispoliittisesta selonteosta antamassaan mietinnössä (StVM 13/2006 vp). Eduskunta hyväksyi selonteon käsittelyn yhteydessä lausuman, jossa edellytettiin hallituksen ryhtyvän pikaisesti valmistelemaan laaja-alaista kaikkien tahojen toimintaa ohjaavaa vammaispoliittista ohjelmaa. Valiokunta katsoi mietinnössään, että vammaispoliittisen ohjelman valmistelussa on tarpeen selvittää, missä tapauksissa oikeus henkilökohtaiseen avustajaan on turvattava subjektiivisena oikeutena. Henkilökohtaisen avustajajärjestelmän kehittäminen edellyttää lisäksi rahoitusjärjestelmän uudistamista, jotta palvelujen kustannukset eivät käy yksittäiselle kunnalle ylivoimaisiksi. Sosiaali- ja terveysministeriö on ilmoittanut selvittävänsä erikseen kunta- ja palvelurakennehankkeen yhteydessä vammaispalveluiden ja tulkkipalveluiden rahoitusta valtion ja kuntien kesken. Valiokunta korostaa, että vammaispoliittisen ohjelman valmistelun yhteydessä on tarpeen selvittää henkilökohtaisen avustajajärjestelmän kehittämistä ja rahoitusta sekä päättää uudistuksen aikataulusta. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Tulkkipalvelut

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tulkkipalvelujen asiakasmäärät ovat kasvaneet kymmenessä vuodessa noin neljänneksen (3 500 asiakasta vuonna 2005), kasvu on kuitenkin ollut muiden vammaispalvelujen asiakasmäärien kasvua hitaampaa. Tulkkipalvelujen saatavuus on vaihdellut eri kunnissa. Hallituksen esityksen mukaan osa kunnista on pitänyt säädettyjä tuntimääriä enimmäismäärinä, eivätkä asiakkaiden yksilölliset tarpeet ole tulleet huomioituiksi. Käytettävissä olevat vähimmäistuntimäärät ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Valiokunta pitää tarpeellisena vähimmäistuntimäärien nostamista hallituksen esityksen mukaisesti.

Tulkkipalvelujen järjestämisessä on ollut tulkkien puutteen lisäksi myös heikon organi-

soinnin aiheuttamia ongelmia muun muassa tulkkien tilauskäytäntöihin ja tulkkien työsuhteisiin liittyen. Kuntien yhteistyötä on pyritty edistämään tulkkipalvelun verkostohankkeessa (VETURI 2001—2004) etsimällä alueellisesti ja vammaryhmäkohtaisesti epätasaisesti kohdentuneiden palvelujen parantamiseen uusia keinoja. Alueellista työnjakoa ja erikoistumista lisäämällä sekä tieto- ja viestintäteknologian nykyistä paremmalla hyödyntämisellä tulkkipalvelujen saatavuutta voidaan kehittää vastaamaan nykyistä paremmin asiakkaiden yksilöllisiä tarpeita. Valiokunta pitää tärkeänä myös tulkkipalveluksen riittävyyden turvaamista jatkossa.

Päivätoiminta

Voimassa olevan kehitysvammalain perusteella päivätoimintaa on järjestetty erittäin vaikeasti kehitysvammaisille henkilöille. Hallituksen esityksen mukaan päivätoimintaa järjestettäisiin myös muille vaikeavammaisille henkilöille, joiden toimintakyky ei mahdollista työn tekemistä tai osallistumista työtoimintaan. Lakiehdotuksessa ei määritellä tiettyä sairautta tai vammaa, jonka perusteella päivätoimintaa henkilölle tulisi järjestää. Henkilön toimintakyky on voinut alentua esimerkiksi aivovamman tai useamman eri vamman tai sairauden (esimerkiksi kuurosokeus) seurauksena. Suurin yksittäinen ryhmä, joka tulisi palvelun piiriin, olisivat henkilöt, joilla on erittäin vaikea mielenterveysongelma, esimerkiksi skitsofrenia. Valiokunta pitää tärkeänä, että lakiehdotuksella voidaan parantaa näiden vaikeavammaisten elämänlaatua, tukea avohoitoa ja vähentää sairaalajaksoja.

Päivätoiminnan järjestäminen voi edesauttaa siirtymistä työtoimintaan ja sitä kautta edelleen työelämään. Ensisijaisena tavoitteena on vaikeavammaisen työllistyminen, ja jos tämä ei ole mahdollista, järjestetään hänelle työtoimintaa sosiaalihuoltolain nojalla. Päivätoimintaa olisi järjestettävä tilanteissa, joissa työtoimintaan osallistuminen ei ole vaikeavammaiselle mahdollista. Valiokunta toteaa, ettei päivätoiminnalla ole tarkoitus eikä sillä voida korvata

henkilökohtaisen avustajan työpanosta. Kuten esityksen perusteluissa todetaan, henkilöllä on edellytyksiä osallistua työtoimintaan, jos toimintaan osallistuminen on mahdollista esimerkiksi henkilökohtaisen avustajan tukemana.

Oikeudesta päivätoimintaan säädetään ehdotetun vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentissa, jossa on säädetty palveluista, joihin vaikeavammaisella on subjektiivinen oikeus. Tällaisen erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvat palvelut kunta on velvollinen järjestämään taloudellisesta tilanteestaan riippumatta. Lakiehdotuksen 8 b §:n mukaan kunnilla on kuitenkin harkintavaltaa järjestettävän päivätoiminnan määrän suhteen. Pykälän 3 momentin mukaan vaikeavammaiselle tulisi järjestää päivätoimintaa mahdollisuuksien mukaan viitenä päivänä viikossa tai asiakkaan yksilöllisen tarpeen mukaan harvemmin. Perustelujen mukaan kunta voisi tinkiä järjestettävän palvelun määrästä, mikäli sillä ei esimerkiksi ammattitaitoisen henkilöstön puuttuessa tai muusta vastaavasta syystä olisi mahdollisuutta järjestää palvelua tavoitteeksi asetettua viittä kertaa viikossa.

Päivätoiminnan käytännön toteutumista lakiehdotuksessa tarkoitettulla tavalla asiakkaiden tarpeiden mukaisesti on valiokunnan käsityksen mukaan seurattava ja arvioitava vammaispalvelulainsäädäntöä uudistettaessa mahdolliset muutostarpeet myös tältä osin. Valiokunta korostaa, ettei päivätoiminnan laajentaminen uusiin vammaisryhmiin saa heikentää kehitysvammaisten mahdollisuuksia päivätoimintaan. Valiokunta toteaa lisäksi, että kuntien ja järjestöjen välisessä työnjaossa päivätoiminnan järjestämisessä on tarpeen turvata Raha-automaattiyhdistyksen avustuksilla tuetun toiminnan jatkuvuus.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että hyväksytään yksi lausuma.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että vammaispoliittisen ohjelman valmistelussa selvitetään, miten henkilökohtaista avustajapalvelua kehitetään ja sen rahoitusta uudistetaan sekä millä aikataululla uudistamisessa edetään.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Valto Koski /sd
jäsen. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Riikka Moilanen-Savolainen /kesk
Aila Paloniemi /kesk
Leena Rauhala /kd

Juha Rehula /kesk
Paula Risikko /kok
Arto Seppälä /sd
Tapani Tölli /kesk
Raija Vahasalo /kok
Erkki Virtanen /vas
Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

VASTALAUSE

Perustelut

Mietinnössä ehdotetaan hallituksen esityksen mukaisesti vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annettua lakia muutettavaksi siten, että vaikeasti kuulovammaisten, kuulo- ja näkövammaisten ja puhevammaisten mahdollisuutta saada tulkkipalveluja parannettaisiin. Tämä tapahtuisi siten, että vaikeasti kuulo- ja näkövammaisella henkilöllä olisi mahdollisuus saada vähintään 360 ja muulla vaikeavammaisella henkilöllä vähintään 180 tulkintuntia kalenterivuoden aikana.

Hallituksen esitys ja sitä mukaileva valiokunnan enemmistön kanta on oikean suuntainen, mutta riittämätön. Esitimme valiokunnassa, että vaikeasti kuulo- ja näkövammaisella henkilöllä olisi mahdollisuus saada vähintään 720 ja muulla vaikeavammaisella henkilöllä vähintään 360 tulkintuntia kalenterivuoden aikana. Tämän lisäksi esitimme, että tulkkipalvelut turvattaisiin rajoituksetta siinä laajuudessa kuin henkilö välttämättä tarvitsee niitä selviytyäkseen opinnoistaan ja ammatissaan. Valitettavasti nämä esitykset eivät kelvanneet valiokunnan enemmistölle.

Perustuslaissa on todettu erikseen, että viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Jos tämä laki hyväksytään valiokunnan enemmistön esittämässä muodossa, näitä oikeuksia ei vielä kukaan riittävästi turvata. Asioimistulkkauksen vähimmäistuntimäärien korottaminen 120/240 tunnista 180/360 tuntiin vuodessa saattaa prosentuaalisesti laskettuna vaikuttaa huomattavalta parannukselta. Käytännössä mietinnössä tarjottu korotus tarkoittaa kuitenkin vain sitä, että kuulo- ja puhevammaisten vähimmäisoikeus kommunikoida ymmärrettävästi äidinkielellään muiden kuin viittomakieltä ymmärtävien kanssa nousee 20/30 minuutista päivässä 30/60 minuuttiin päivässä.

Tämän lisäksi järjestämistä vastuussa olevat kunnat usein kuitenkin tulkitsevat vähimmäistuntimäärät käytännössä enimmäismääräksi.

Tuntimääriä tulisikin korottaa huomattavasti enemmän kuin hallitus ja valiokunnan enemmistö nyt esittävät. Lopullisena tavoitteena on pidettävä sitä, että tuntimäärät poistettaisiin kokonaan ja tulkkipalvelua voisi aina käyttää yksilöllisen tarpeen mukaan.

Hallituksen esittämät tuntimäärien korotukset ovat täysin riittämättömät esimerkiksi niiden tulkkipalvelujen käyttäjien kohdalla, jotka hoitavat asiantuntija- tai muita tehtäviä, joissa tarvitaan paljon tulkkipalvelua. Työelämässä tarvittavasta tulkkauksesta tulisi opiskelutulkkauksen tavoin säätää erikseen siten, että tulkkipalvelun käyttäjien yhdenvertaiset työelämässä toimimisen mahdollisuudet toteutuvat.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina paitsi 1. lakiehdotuksen 8 a § muutettuna seuraavasti:

Vastalauseen muutosehdotus

8 a §

Tulkkipalvelut

(1 ja 2 mom. kuten StVM)

Tulkkipalveluja on järjestettävä siten, että vaikeasti kuulo- ja näkövammaisella henkilöllä on mahdollisuus saada vähintään 720 ja muulla vaikeavammaisella henkilöllä vähintään 360 tulkintuntia kalenterivuoden aikana.

Siitä poiketen, mitä 3 momentissa on säädetty, järjestetään opiskeluun *tai työhön* liittyvänä tulkkipalveluja kuitenkin siinä laajuudessa kuin henkilö välttämättä tarvitsee niitä selviytyäkseen opinnoistaan *tai ammatissaan*.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 2006

Erkki Virtanen /vas
Leena Rauhala /kd
Paula Risikko /kok

Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Raija Vahasalo /kok