

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2006 vp

Valtioneuvoston selonteko vammaispolitiikasta 2006

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä toukokuuta 2006 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon vammaispolitiikasta 2006 (VNS 5/2006 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Aini Kimpimäki ja ylitarkastaja Eija Hynninen-Joensivu, sosiaali- ja terveysministeriö
- opetusneuvos Jussi Pihkala, opetusministeriö
- ylitarkastaja Pentti Lehmiö, työministeriö
- asuntoneuvos Raija Hynynen, ympäristöministeriö
- kehittämispäällikkö Aulikki Rautavaara, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- pääsihteeri Sari Loijas, valtakunnallinen Vammaisneuvosto VANE
- opetusneuvos Kaija Miettinen, Opetushallitus
- etuuspäällikkö Marjukka Turunen ja kehittämispäällikkö Tomi Ståhl, Kansaneläkelaitos
- kehityspäällikkö Sirkka-Liisa Karhunen, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja Keijo Kaskiaho, Kouvola vammaisneuvosto
- siivospäällikkö Päivi Vanninen, Niiralan Kulma Oy
- kuntayhtymän johtaja Pertti Rajala, Satakunnan erityishuoltopiiri
- hallintojohtaja Paavo Pitkänen, Suojarinteen kuntayhtymä

- erityishuoltopiirin johtaja Erkki Paara, Vaalian kuntayhtymä
- rehtori Olli Daavittila, Keskuspuiston ammattiopisto, Orton
- rehtori Markku Aunola, Kiipulan ammattiopisto
- toiminnanjohtaja / verksamhetsledare Mikael Lindholm, Förbundet De Utvecklingsstördas Väl FDUV rf
- varapuheenjohtaja Jarmo Tiri, Henkilökohtaisten Avustajien Työntekijöiden Liitto
- toimitusjohtaja Raimo Lindberg ja vammaisasiamies Jaana Huhta, Invalidiliitto ry
- puheenjohtaja Simo Paassilta ja toiminnanjohtaja Veli-Pekka Sinervuo, Kehitysvammaaliitto
- vammaisasiamies, varatuomari Sirkka Sivula, Kehitysvammaisten Tukiliitto
- toiminnanjohtaja Liisa Kauppinen, Kuurojen Liitto ry
- hallituksen jäsen Eija Auvo, Kuurojen Liitto ry edustaan Finlandssvenska Teckenspråkiga rf
- lakimies Merja Karinen, Mielenterveyden Keskusliitto
- toiminnanjohtaja Kai Leinonen, Suomen Kuurosokeat ry
- sosiaaliturvapäällikkö Jaana Penttilä, Suomen Vammaisfoorumi ry
- kehittämispäällikkö Raija Mansikkamäki, Asumispalvelusäätiö ASPA
- toimitusjohtaja Arto Havo, Parik-säätiö
- toimitusjohtaja Pertti Sankilampi, Rehapolis
- kehittämispäällikkö Ellen Vogt, VATES-säätiö.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Vammaispoliittisen selonteon antaminen perustuu pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan. Selonteko sisältää suomalaisen vammaispolitiikan esittelyn, selvityksen vammaisten henkilöiden elinolosuhteista sekä tasavertaisuutta edistävästä palveluista ja tukitoimista. Selonteossa hallitus arvioi nykyisen vammaispolitiikan vahvuuksia ja haasteita sekä esittää ratkai-

suja sen kehittämiseksi ja uudistamiseksi. Selonteko sisältää tavoitteita ja toimenpiteitä, joiden avulla hallitus toteuttaa kansalaisten yhdenvertaisuutta edistävää vammaispolitiikkaa. Eriksen tarkastellaan vammaispolitiikan kansainvälisestä toimintaympäristöstä Suomelle heijastuvia kehittämishaasteita.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Yhteiskunnassa on edelleen paljon rakenteellisia ja asenteellisia esteitä, jotka rajoittavat vammaisten ihmisten tasa-arvoisen elämisen ja osallisuuden mahdollisuuksia ja perus- ja ihmisoikeuksiensa toteutumista yhdenvertaisesti ja ilman syrjintää. Vammaisilla henkilöillä on oikeus samaan ihmisoikeuksien toteutumisen tasoon kuin muillakin kansalaisilla. Ihmisoikeus-sopimusten ja perustuslain sitovien säännösten ohella Suomi on sitoutunut YK:n ja Euroopan unionin jäsenvaltiona edistämään kaikille avointa ja syrjimätöntä yhteiskuntaa. Valiokunta toteaa, että erityisesti edunvalvonnan ja asenteisiin vaikuttamisen kannalta eri vammaisjärjestöjen merkitys on huomattava.

Ensimmäinen vammaispoliittinen selonteko tuo hyvin esille vammaisten asemaan liittyvät kehittämistarpeet ja linjaa vammaispolitiikan toteuttamista jatkossa. Valiokunta korostaa, että vammaispolitiikka ei ole vain sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpitein ratkaistavissa oleva asia vaan eri hallinnonalojen yhteinen tehtävä. Vammaisten aseman huomioon ottamiseksi nykyistä paremmin on valiokunnan käsityksen mukaan tarpeen aloittaa mahdollisimman pikaisesti selontekoa konkreettisemmän vammaispoliittisen ohjelman valmisteleminen. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Vammaispalvelujen kehittäminen

Vireillä olevassa vammaispalvelulainsäädännön uudistamisessa on tarkoitus poistaa vammaispalvelu- ja kehitysvammalain päällekkäisyyksiä ja selkiinnyttää lakien sisältöä soveltamiskäytännössä havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Lähtökohtana on muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön ensisijaisuus. Erityislainsäädännön mukaisia palveluja käytetään silloin, kun yleispalvelut eivät sellaisenaan riitä, ne eivät sovellu tai eivät riittävästi turvaa vammaisen henkilön osallistumismahdollisuuksia ja yhdenvertaisuutta.

Selonteon mukaan henkilökohtainen apu ja huolenpito sekä liikkumis- ja kommunikaatiomahdollisuudet turvataan niitä tarvitseville vaikeavammaisille henkilöille. Valiokunta toteaa, että vammaispalvelujen tarve on sidoksissa ympäristöön ja saatavilla oleviin yleisiin palveluihin ja niiden esteettömyyteen. Myös palvelujen saaminen omalla äidinkielellä sekä ikääntyneiden vammaisten ja ikääntyneenä vammautuneiden oikeus palveluihin ja tukitoimiin on turvattava. Valiokunta pitää tärkeänä, että lainsäädännön uudistuksen yhteydessä huolehditaan siitä, ettei eri vammaisryhmien asemaa heikennetä nykyisestä.

Vammaispalvelujen saatavuudessa on eroja sekä alueellisesti että vammaryhmäkohtaisesti. Valtakunnallisen vammaisneuvoston selvityksen mukaan erityisesti tulkki-, kuljetus- ja avustajapalveluiden saatavuus on koettu erittäin huo-

noksi tarpeeseen nähden. Vammaispalveluasetuksen edellyttämä tulkkipalvelujen laajuus on useissa kunnissa muodostunut enimmäismääräksi. Esimerkiksi kuurosokean henkilön, joka on oikeutettu 240 tulkkituntiin vuodessa (noin 40 minuuttia/päivä) on anottava tämän määrän ylittävät tunnit erikseen ja perusteltava niiden käytötarkoitus. Tulkkipalvelujen toteutumisen ongelmana on myös tulkkien riittämätön saatavuus, joka vaihtelee alueellisesti. Tulkkipalvelujen alueellisen saatavuuden kannalta on valiokunnan käsityksen mukaan tärkeää, että tulkkikoulutusta annetaan eri puolilla Suomea eikä saatavuusongelmia lisätä koulutuspaikkoja vähentämällä.

Henkilökohtaisten avustajien saatavuudessa on ongelmia eri osissa maata. Henkilökohtainen avustaja oli vuonna 2004 noin 4 000 vammaisella (vuonna 1990 noin 1 300:lla). Avustaja mahdollistaa usein vammaisen kotona asumisen, vapauttaa kotipalveluresursseja ja vähentää kuljetuspalveluiden tarvetta. Avustajajärjestelmää tulisi kehittää siten, että myös tilapäiseen tarpeeseen olisi nykyistä useammin käytettävissä avustajia.

Arviot avustajajärjestelmän kustannuksista ovat vaihdelleet huomattavasti, esimerkiksi vammaisjärjestöjen Henkilökohtainen avustaja-järjestelmän kehittämisprojektissa (HAJ) arvioitiin henkilökohtaisen avun kokonaiskustannuksiksi noin 400 miljoonaa euroa vuositasolla. Vammaispoliittisen ohjelman valmistelussa on valiokunnan mielestä tarpeen selvittää, missä tapauksissa oikeus henkilökohtaiseen avustajaan on turvattava subjektiivisena oikeutena.

Uuden lain valmistelussa on selonteon mukaan tarkoitus kiinnittää erityistä huomiota henkilökohtaisen avustajajärjestelmän ja tulkkipalvelujen kehittämiseen. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta pitää selonteossa mainittuja valmistelun tavoitteita tärkeinä ja toteaa, että erityisesti vaikea- ja monivammaisille henkilöille on pyrittävä luomaan toisiaan täydentäviä palveluja ja tukitoimia siten, että oikeus kuhunkin palveluun ja tukitoimeen ratkaistaan yksilöllisen tarpeen perusteella. Vammaispoliittisen ohjelman ohella on vammaispalvelulain valmistelussa syytä ar-

vioida, missä tilanteissa henkilökohtainen avustaja on vaikeavammaiselle henkilölle ehdoton edellytys jokapäiväisestä elämästä selviytymiselle ja turvata erityisesti näissä tilanteissa mahdollisuus henkilökohtaiseen avustajaan.

Valiokunta toteaa, että esimerkiksi henkilökohtaisen avun laajuutta ja järjestelmän rahoitusta koskeissa ratkaisuissa on huolehdittava siitä, etteivät kustannukset yksittäisten kuntien osalta kasva liian suuriksi ja ettei rahoitusjärjestelyillä ohjata eri palvelujen järjestämistä epätarkoituksenmukaisella tavalla. Hajautettu palvelujärjestelmä ei ole omiaan tukemaan erityisesti harvinaisten vammaryhmien tuen edellyttämän erityisasiantuntemuksen karttumista. Vammaispalvelujen turvaamiseksi on käynnistetty hankkeita, jotka painottuvat muun muassa erityisosaamisen turvaamiseen seutukunnallisesti, tulkkipalvelujen ja asumispalvelujen kehittämiseen ja palveluohjausmenettelyn käytön laajentamiseen.

Palveluiden piiriin kuuluminen

Vammaisuus on hyvin monimuotoista, ja vammaisuudesta aiheutuva haitta on sidoksissa sekä toimintarajoitteen laatuun että henkilön elämäntilanteeseen. Vammaisuutta on määritelty eri tavoin lainsäädännössä palveluiden ja tukitoimien järjestämisen ja taloudellisten etuuksien kriteerinä. Yhteiskunnallisesti yhtenäinen käsitys vammaisuudesta ja yhtenäinen tapa määritellä vammaisuus toisi selkeyttä vammaispoliittiseen keskusteluun. Valiokunta toteaa kuitenkin, että yhden riittävän kattavan vammaisuuden määritelmän luominen ei välttämättä ole palvelujen ja tuen yksilöllisen tarpeen arvioinnin kannalta tarkoituksenmukaista. Yhtenäinen määritelmä saattaisi toimia pikemminkin väärällä tavalla erottelavana tekijänä, jolla henkilö luokiteltaisiin vammaisten tai ei-vammaisten ryhmään, vaikka palvelujen ja tuen tarve on moniulotteinen. Valiokunta korostaa vammaisten oikeuksien toteuttamista yksilöllisesti suunnitelluilla palvelukokonaisuuksilla kaavamaisien ratkaisujen asemesta. Sääntelyssä on toteutettava vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus ja estettävä heidän syrjäytymisensä.

Psyykkisistä syistä vammautuneet kuuluvat voimassa olevan vammaispalvelulain soveltamisalaan. Soveltamiskäytännössä tämä ryhmä on kuitenkin usein jäänyt vaille tarvitsemiaan palveluja. Laki on säädetty ajatellen lähinnä fyysisesti vammaisia, eikä mielenterveyskuntoutujia ole mielletty samassa merkityksessä vammaisiksi. Osittain soveltamisongelmat ovat liittyneet vaikeuksiin määritellä psyykkisistä syistä aiheutuva vammaisuus ja vaikeavammaisuus. Valiokunta toteaa, että myös mielenterveyskuntoutujien kohdalla ratkaisevaa tulisi olla yksilökohtainen toimintakyvyn aleneminen ja sen aiheuttama palvelujen ja tuen tarve.

Vammaisen henkilön tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi on lain mukaan yhdessä hänen ja hänen huoltajansa kanssa laadittava palvelusuunnitelma. Palvelusuunnitelma auttaa ennakoimaan palvelujen tarvetta pitkällä tähtäimellä ja mahdollistaa palveluiden arvioinnin. Palvelusuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon asiakkaan itsemääräämisoikeus ja asiakaslähtöisyys.

Kuntoutuspalvelut

Kuntoutuspalveluja on niin ikään kehitettävä yhdenvertaisuuden, tarveperiaatteen ja vaikutavuuden lähtökohdista. Vaikeavammaisten kuntoutuspalvelujen tulisi olla yhtä kattavia ja laadukkaita siitä riippumatta onko palvelujen järjestäjänä kunta vai Kansaneläkelaitos. Lääkinnällisen kuntoutuksen osalta järjestämisvastuu siirtyy Kansaneläkelaitokselta kunnille vaikeavammaisen täyttäessä 65 vuotta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei nykyistä tilannetta vaikeavammaisten lääkinnallisessä kuntoutuksessa 65 vuoden iän täytyessä voida pitää tyydyttävänä. Kuntoutuksen päättyessä vammaan vaikutukset saattavat kumuloitua, ja kuntoutuksessa säästäminen voi samalla merkitä laitoshoidon tarpeen kasvua. Valiokunta pitää tärkeänä, että kuntoutuksen järjestämisvastuu siirtyessä Kansaneläkelaitokselta kunnalle kuntoutus jatkuu vammaisen yksilökohtaisen tarpeen mukaisena.

Vammaisetuudet ja uudet tukimuodot

Vammaisetuuksissa on käytännössä ilmennyt ongelmia sen vuoksi, että etuuksien myöntämisen edellytyksenä on sairaudesta tai vammasta aiheutuneiden kustannusten osoittaminen ennen päätöstä. Vähävaraisimpien henkilöiden kohdalla tämä saattaa merkitä sitä, ettei etuutta ole mahdollisuutta käyttää lainkaan. Valiokunta pitää tarpeellisena selonteossa todettua palvelujen kustannusten yhdenmukaistamista sekä asiakaan että vammaisetuuksia koskevan ratkaisutoiminnan kannalta. Vaikeavammaisen lääkinnällisen kuntoutuksen edellytyksenä on vähintään korotetun tasoisen vammaisetuuden saaminen. Kytkeä johtaa joissakin tapauksissa siihen, että vammaisetuus laskee kuntoutustarpeen pysyessä samana. Kuntoutus- ja vammaisetuuksien yhteyttä lääkinnälliseen kuntoutukseen on syytä arvioida uudelleen.

Vaikeavammaisten lasten perheiden tukemiseksi tulee kehittää uusia palvelu- ja tukimuotoja. Esimerkiksi joustavilla avustajajärjestelyillä, lyhytaikaisen hoidon yksiköillä, iltapäivähoidolla sekä tuki- ja sijaisperhejärjestelyillä voidaan merkittävällä tavalla helpottaa perheiden selviytymistä arkitilanteissa esimerkiksi vanhempien sairastuessa.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että terveyden- ja sairaanhoidon palvelujen myynnistä ei pääsääntöisesti suoriteta arvonlisäveroa. Tavallista alempi arvonlisäverokanta on esimerkiksi henkilökuljetuksilla, liikuntapalveluilla ja lääkkeillä. Apuvälineiden osalta on valiokunnan käsityksen mukaan myös syytä selvittää mahdollisuuksia alentaa nykyistä arvonlisäveroa.

Koulutuksen edistäminen

Selonteon mukaan perusopetus tavoittaa vammaiset lapset hyvin ja koulut järjestävät opetuksessa tarvittavat tukitoimet kohtuullisesti. Yhä suurempi osuus vammaisista lapsista käy koulua erityisoppilaina integroituna yleisopetukseen, jota suuntausta tulee edelleen tukea. Koulua käyvän lapsen tulevaisuuden kannalta on erittäin tärkeää, ettei häntä eristetä omasta ikäluokastaan. Vaikeimmin vammaisten oppilai-

den opetus erityisluokissa ja -oppilaitoksissa on kuitenkin samanaikaisesti turvattava.

Peruskoulun jälkeisessä koulutuksessa ei peruskoulua vastaavasti ole mahdollisuutta integroituun opetukseen. Erityisopetusta on merkittävästi laajennettu ja kehitetty 2000-luvulla ammatillisessa koulutuksessa, ja erityisopiskelijoiden määrä on kasvanut huomattavasti. Myös vaikeavammaisille tarkoitettujen koulutuspaikkojen määrää on selvästi lisätty. Vaikeavammaisten koulutus toteutetaan ensisijaisesti ammatillisten erityisoppilaitosten toimesta. Koulutukseen pääsyssä on kuitenkin vielä alueellisia eroja, koulutuspaikkoja on liian vähän ja koulutuksen laadussa on vaihtelua. Lisäksi vaihtoehdot koulutusvalintoihin ovat varsin suppeat. Toisen asteen oppilaitoksilla ei nykyisellään ole riittäviä edellytyksiä järjestää vammaisten opiskelijoiden tarvitsemia tukipalveluja, ja mikäli opiskelijan kotikunta ei tee myönteistä päätöstä tukitoimien saamisesta, saattaa jo avautunutkin jatkokoulutusmahdollisuus jäädä käyttämättä.

Selonteon mukaan puutteet ruotsinkielisten vammaisten koulutuksen järjestämisessä ovat usein johtaneet siihen, että vammaiset nuoret ovat joutuneet hakemaan peruskoulun jälkeistä koulutusta Ruotsista. Valiokunta katsoo, että ruotsinkielisille vammaisille on lisättävä koulutuspaikkoja Suomessa.

Valiokunta korostaa, että vammaisten lasten ja nuorten mahdollisuutta integroitua opetukseen kaikilla opetuksen tasoilla tulee edistää. Valiokunnan näkemyksen mukaan koulunkäyntimahdollisuuksia parantaisi, mikäli oppilaitosten palveluksessa olisi pysyvissä työsuhteissa henkilökohtaisia avustajia, joiden osaaminen kasvaisi vähitellen kokemuksen ja täydennyskoulutuksen kautta. Vammaispalvelulain nojalla myönnettävät henkilökohtaiset avustajat ovat usein vaihtuvia ja kouluttamattomia, ja avustamiseen liittyy työaikaongelmia. Lisäksi kaikki kunnat eivät myönnä oikeutta avustajaan määrärahojen puutteen vuoksi.

Valiokunta toteaa, että oikeus elinikäiseen koulutukseen tulisi olla myös vammaisilla ja erityistä tukea tarvitsevilla henkilöillä. Amatilliseen lisäkoulutukseen osallistuvien erityisopis-

kelijoiden osalta valtionosuus myönnetään 50 prosentilla korotettuna. Lisäkoulutus on kuitenkin pääsääntöisesti tutkintotavoitteista, eivätkä kaikki vammaiset pysty osallistumaan ammattitutkintoihin valmistavaan koulutukseen. Tästä syystä tarvittaisiin erityisryhmille tarkoitettua ammattitaitoa ylläpitävää, täydentävää ja parantavaa koulutusta. Tällaiseen koulutukseen voisivat osallistua niin työelämässä kuin sen ulkopuolellakin olevat vammaiset henkilöt.

Työllistymisen edistäminen

Selonteko nostaa esiin vammaisten oikeuden työllistymiseen ja palkkaan ensisijaisena toimeentulon lähteenä. Vammaisten henkilöiden työllisyysaste on selvästi matalampi kuin väestöllä keskimäärin, ja heidän työllistymiskynnyksensä on korkea. Kaiken kaikkiaan kyse on muuta väestöä huomommasta työmarkkina-asemasta. Vammainen ihminen on työnhakijana ristiriitaisessa tilanteessa, kun hänen on samanaikaisesti osoitettava sekä työkykynsä hakemaansa tehtävään että rajoituksensa työllistymisen suhteen, jotta työhallinnon työllistämistukien kriteerit täyttyisivät. Valiokunta katsoo, että vammaisten työllistämisen edistämiseksi on pyrittävä poistamaan työntekijän vammasta työnantajalle aiheutuvia kustannuksia.

Vammaisten ja vajaakuntoisten työllisyyden edistämiseksi on viime vuosina tehty useita lainsäädännöllisiä parannuksia ja kehitetty uusia tuettuja työ kuntoutuksen ja työllistämisen muotoja. Eläkkeen lepäämäänjättämisyjärjestelmä, sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta ja työllistymistä tukeva toiminta, työolosuhteiden järjestelytuki, työosuusrahan korottaminen sekä palkkatuen myöntämisedellytysten joustavoittaminen ovat parantaneet vammaisten työllistymisedellytyksiä. Kuitenkin lainsäädännön takaamien mahdollisuuksien käyttö on alueellisesti hyvin vaihtelevaa. Vammainen työnhakija ja -tekijä saattaa tarvita monelta eri taholta tukea samanaikaisesti. Kunnan sosiaalihuollon, Kansaneläkelaitoksen ja työhallinnon tukitoimet eivät aina kohtaa toisiaan. Myös työvoimatoimistoissa tietoisuus vammaisten ihmisten mahdollisuudesta tehdä töitä on puutteellista.

Vammaisen henkilön työllistymisessä huomio kiinnittyy usein pelkästään hänen työkykynsä aleneman arviointiin ja kompensointiin esimerkiksi palkkatuella. Kuitenkaan läheskään kaikilla ei ole vain palkkatuen tarve, vaan ensisijaisesti työtehtävien ja -ympäristön räätälöintiin liittyviä tarpeita. Rahallista tukea tärkeämpää työllistymisessä saattaa olla työyhteisöä palveleva tuki, esimerkiksi ammattitaitoinen työhönvalmentaja. Työllistymisessä olennainen merkitys on myös vammaispalveluilla, kuten riittäväillä kuljetus-, tulkki- ja avustajapalveluilla.

Tärkeä nivelkohta vammaisen henkilön sijoittumiselle työelämään on koulutuksen päättymisen. Yhteistyö yli hallintorajojen ei käytännössä sujuu tyydyttävällä tavalla. Työhaun kannalta olisi tärkeää, että työllistymissuunnitelmat laadittaisiin jo opintojensa loppuvaiheessa oleville. Nopea työllistyminen edellyttää kenen tahansa työttömän kohdalla heti työttömyyden alkuun kohdentuvia palveluja ja tukea. Erityisen tärkeitä ne ovat vammaisille työnhakijoille heidän huonomman työmarkkina-asemansa vuoksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että myös vammaiselle henkilölle työnteon tulisi merkitä parempaa toimeentuloa kuin passiivisena oleminen. Tällä hetkellä sekä julkisten että yksityisten työnantajien palveluksessa ja työkeskuksissa työskentelee suuri joukko vammaisia ihmisiä vailla työsuhteen etuja. Työtehtävät, työpäivien pituudet sekä työn jatkuvuus täyttävät työsuhteen tunnusmerkit. Silti korvauksena tehdystä työstä on ainoastaan työosuusraha. Tällöin pitkäaikainenkaan työskentely ei anna henkilölle mahdollisuutta nousta pysyvän minimitoimeentulon piiristä. Suuri osa vaikeasti vammaisista henkilöistä elääkin minimieläkkeen varassa, eikä työura tuota minimieläkettä parempaa elintasoa edes vanhuuseläkkeellä.

Selonteossa on kiinnitetty huomiota siihen, että ansiotulojen ja sosiaaliturvan yhteensovittaminen on hyvin vaikeaa ja usein yksilön kannalta heikosti kannattavaa. Valiokunta korostaa, että sosiaaliturvan rakenteissa olevat vammaisen henkilön työllistymistä estävät ja työnteon kannustavuutta vähentävät esteet tulisi poistaa. Työllistyminen edistää vammaisten henkilöiden

osallisuutta ja myös heidän työpanoksensa on hyödyttämässä työmarkkinoita. Vammaisten henkilöiden työllisyysasteen nostaminen on näin paitsi vammaisten perusoikeuksia myös yhteiskunnan kokonaisuutena edistävää.

Asumispalvelujen lisääminen

Selonteon mukaan yhteiskuntapoliittisena haasteena on mahdollistaa vammaisten asuminen muun väestön keskellä. Hallitus tukee vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia asua omassa kodissa ja lisää asumisen vaihtoehtoja. Valiokunta toteaa, että vammaisten ihmisten asuminen, myös erityisasuminen, tulee järjestää normaalissa asumisympäristössä. Usein pelkästään esteetön ja toimiva asunto toimivassa ympäristössä vähentää erityispalveluiden tarvetta. Rakennussuunnittelussa tulisi ottaa nykyistä paremmin huomioon asuntojen muunnettavuus vammaisen tai vanhuksen kotona selviytymistä edesauttavaksi ja nähdä tällainen rakentaminen investointina esteettömämpään tulevaisuuteen.

Vammaisten asumispalveluiden lisäämisen tarve on suuri, koska jonotus asumispalveluihin saattaa pahimmillaan kestää vuosia. Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi vuonna 2003 vammaisten ihmisten asumispalveluiden laatusuosituksen. Valiokunta toteaa, etteivät laatusuositukset ole riittävästi ohjanneet kuntien käytäntöjä ja että asumispalvelujen järjestäminen on toteutettava kohtuullisessa ajassa palvelutarpeen toteuttamisesta.

Selonteon mukaan ministeriön tavoitteena on lisätä kehitysvammaisille henkilöille laitosasumista yksilöllisempiä asumismuotoja. Selvityshenkilö laatii parhaillaan toimintaohjelmaa kehitysvammalaitosten hajauttamisesta. Valiokunta pitää kannatettavana hajauttamista ja laitoshoidon rajaamista vain kaikkein vaikeavammaisimpiin, jatkuvaa ympärivuorokautista hoivaa ja tukea tarvitseviin ihmisiin. Valiokunta korostaa kuitenkin, että laitosten hajauttamisen tulee tapahtua hallitusti niin, että eri ikäisille ja erilaisessa elämäntilanteessa oleville vammaisille voidaan tarjota sopiva asumismuoto riittävin tukipalveluin. Asumispalveluja on myös tuotettava hajautetusti niin, että oikeus asuinpaikan va-

litsemiseen toteutuisi. Valiokunta korostaa, että sosiaali- ja terveysministeriön on seurattava erityishuoltopiirien toimintojen hajauttamista erityisen huolellisesti ja puututtava tehokkaasti mahdollisesti ilmeneviin epäkohtiin.

Osallisuuden tukeminen

Valiokunta pitää myönteisenä, että selonteossa on nostettu esiin perustuslain takaamat tasaveritaiset sivistykselliset oikeudet itsensä kehittämiseen, kulttuuripalveluihin, harrastustoimintaan ja muihin vapaa-ajan toimintoihin. Kulttuurin avulla voidaan rakentaa sosiaalista verkostoa, torjua yksinäisyyttä ja antaa elämän sisältöä asuinyksiköissä ja kotona yksin asuville. Kulttuurin saavutettavuuteen kiinnitetään selonteossa paljon huomiota. Esteettömyysajattelua ja sen mukaisia toimenpiteitä on edistetty muun muassa Kulttuuri kaikille- sekä Taiteen ja kulttuurin saavutettavuus -toimenpideohjelmilla. Selkokirjallisuus ja omaehtoinen kulttuuritoiminta ovat olennaisella tavalla lisänneet vammaisten ihmisten harrastusmahdollisuuksia.

Vammaisten henkilöiden osallisuutta normaaliin elämään voidaan tukea liikuntamahdollisuuksia kehittämällä. Erityisryhmille suunnatun liikunnan järjestäminen ja liikuntapaikkojen esteettömyyden parantaminen tukee vammaisten integraatiota yhteiskuntaan ja edistää yhdenvertaisuutta. Lisäksi liikunta vähentää masentuneisuutta ja lisää aktiivisuutta vaikuttaen yksilön kokonaisvaltaiseen toimintakykyyn.

Vammaisten ihmisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta on keskeistä, että vammaiset voivat olla osallisia kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa. Vammaiset ihmiset eivät ole pelkästään sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttäjiä, vaan tuottavia ja aktiivisia yhteiskunnan jäseniä, jos he saavat siihen mahdollisuuden. Valiokunta korostaa vammaisten oikeutta osallistua yhteiskunnalliseen päätöksentekoon.

Selonteossa todetaan, että valtakunnallisen vammaisneuvoston asemaa ja roolia on parannettava valtakunnallisessa päätöksenteossa. Valiokunnan näkemyksen mukaan samalla tavalla pitää kuntien vammaisneuvostojen asemaa pa-

rantaa niin, että niillä on tosiasiallinen mahdollisuus osallistua kunnan vammaisia koskevaan päätöksentekoon. Kuntien vammaisneuvostojen tärkeimpänä tehtävänä on seurata vammaisten henkilöiden asioiden hoitamista kunnassa niin, että vammaiset voivat elää tasa-arvoista elämää muiden kuntalaisten tavoin. Valitettavan monessa kunnassa vammaisneuvostolla ei ole merkittävää roolia kunnan päätöksenteossa tai se jopa puuttuu kokonaan. Valiokunnan näkemyksen mukaan kunnallisen vammaisneuvoston muuttamista pakolliseksi toimeksi tulisi selvittää.

Valvonta

Vammaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta on kuntien toiminnan valvonnalla suuri merkitys. Valiokunta on eri yhteyksissä korostanut lääninhallitusten valvontaresurssien turvaamisen merkitystä, joka on korostunut palvelujen tuotannon hajautuessa. Eduskunnan oikeusasiamies on vuoden 2005 toimintakertomuksessaan todennut, ettei nykyinen järjestelmä tarjoa tehokasta ja kattavaa oikeussuojaa perusoikeusloukausten hyvityksen muodossa. Valiokunnan käsityksen mukaan on syytä selvittää hyvitysjärjestelmän tarkoituksenmukaisuutta esimerkiksi tilanteissa, joissa vammaispalvelu jää saamatta tai viivästyy kohtuuttomasti, vaikka siihen on laissa säädetty oikeus. Samoin on tarpeen selvittää valtakunnallisen vammaisasiavaltuutetun viran perustamistarve.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että hyväksytään selonteko ja

että lisäksi hyväksytään yksi lausuma:

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy pikaisesti valmistelemaan laaja-alaista kaikkien tahojen toimintaa ohjaavaa vammaispoliittista ohjelmaa.

StVM 13/2006 vp — VNS 5/2006 vp

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Valto Koski /sd	Leena Rauhala /kd
vpj.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Juha Rehula /kesk
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Arto Seppälä /sd
	Anneli Kiljunen /sd	Osmo Soininvaara /vihr
	Marjaana Koskinen /sd	Tapani Tölli /kesk
	Pehr Löf /r	Raija Vahasalo /kok
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	Erkki Virtanen /vas
	Aila Paloniemi /kesk	Tuula Väättäin /sd.

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää
valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Valtioneuvoston vammaispoliittinen selonteko on yleisluontoinen, eikä sisällä kuin muutamia konkreettisia toimenpide-ehtouksia siitä, miten vammaisten henkilöiden oikeudet toteutetaan. Suomessa noin viidellä prosentilla väestöstä on merkittävä vamma tai toiminnanvajavuus. Vaikeavammaisia ihmisiä on alle 0,07 prosenttia väestöstä eli noin 4 000–5 000 henkilöä. Vammaisella on oltava muihin kansalaisiin nähden yhtäläinen oikeus itsenäiseen päätöksentekoon omasta elämästään, yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen, näkemysten esilletuomiseen, perhe-elämään, koulutukseen, työntekoon, harrastamiseen, ennakkoluulottomaan kohteluun ja viranomaisasiointiin. Jotta nämä oikeudet toteutuvat, tulee huomiota kiinnittää erityisesti seuraavien konkreettisten toimenpide-ehtousten toteuttamiseen.

Hallituksen selonteko lähtee siitä, että vaikeavammaisten yhtäläisten oikeuksien toteutuminen vaatii positiivista erityiskohtelua. Hallituksen selonteossa ei kiinnitetä kuitenkaan tarpeeksi huomiota vaikeavammaisten henkilöiden saamaan liian vähäiseen apuun, josta johtuen arkielämästä suoriutuminenkin tuottaa kohtuuttomia vaikeuksia. Vaikeavammainen tarvitsee apua lukuisissa arkisissa toimissa, kuten pukeutumisessa ja peseytymisessä, puhumattakaan viranomaisasiointista, opiskelusta tai ansiotyöstä. Henkilökohtainen avustajajärjestelmä on ainoa itsenäinen tukimuoto, jolla tosiasiallisesti voidaan turvata vaikeavammaisen henkilön lailiset ja itsemääräämisoikeudet. Professori Kaarlo Tuori on lausunnossaan todennut, että "Henkilökohtainen avustaja on osa sitä huolenpitoa, jota vaikeavammaiset henkilöt tarvitsevat perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittaman ihmisarvoisen elämän mahdollistamiseksi ja välttämättömäksi huolenpidoksi." Perusoikeusjärjestelmä siis edellyttää, että henkilökohtainen avustaja on vaikeavammaiselle subjektiivinen oikeus. Valtion tulisi huolehtia järjestelmän toimeenpa-

nosta, jotta vaikeavammaiset eivät joudu eri asemaan asuinpaikkansa perusteella. Vaikeavammaisen mahdollisuus valita itse avustajansa tulee turvata. Ensisijaisesti avustajajärjestelmän tulee perustua siihen, että vaikeavammainen itse toimii henkilökohtaisen avustajansa työnantajana. Ehdotamme asiasta lausumaa (*Vastalauseen lausumaehdotus 1*).

Esteettömyys tarkoittaa paitsi liikkumisen, myös palvelujen saannin, viranomaisasiointin sekä sosiaalisten kontaktien esteettömyyttä. Fyysisen ympäristön esteetön rakentaminen palvelee kaikkien kansalaisten etua ja helpottaa asiointia, ja esteetömmässä ympäristössä asuminen vähentää vammaisten erityispalvelujen tarvetta. Asuntorakentamisessa on huomioitava erilaisten käyttäjien tarpeet ja muunneltavuus elämäntilanteen mukaan. Rakennusten sisätilojen esteettömyyden lisäksi huomiota tulee kiinnittää piha-alueisiin ja kulkureitteihin sekä erityisesti julkisiin tiloihin. Puutteelliseen rakentamiseen tulee voida puuttua viranomaistoimin. Ehdotamme asiasta lausumaa (*Vastalauseen lausumaehdotus 2*).

Kuulovammaisille, kuurosokeille sekä puhevammaisille samoin kuin kuuroutuneille tulkkipalvelu on tärkeä palvelumuoto, joka mahdollistaa sosiaalisen kanssakäymisen, itsensä toteuttamisen, yhteiskuntaan osallistumisen ja tiedonsaannin. Tulkkipalveluita tulee olla riittävästi saatavilla näiden asioiden toteuttamiseen. Tällä hetkellä ongelmana on tulkkaustuntien riittämättömän määrä, eikä tulkkeja ei ole saatavilla riittävästi. Tulkkipalveluiden saatavuus myös vaihtelee alueittain. Ehdotamme asiasta lausumaa (*Vastalauseen lausumaehdotus 3*).

Vaikeavammaisen lääkinnällisen kuntoutuksen järjestäminen kuuluu voimassaolevan lain mukaan Kansaneläkelaitoksen järjestämän kuntoutuksen piiriin sen kalenterikuukauden loppuun, kun kuntoutuksen asiakas täyttää 65 vuotta. Kuntoutus on vammaiselle ja erityisesti vaikeavammaiselle ensiarvoisen tärkeää toiminta-

kyvyn ylläpitämiseksi. Vaikeavammaiselle ikääntyminen on aina suurempi haaste kuin terveelle ikätoverilleen. Vaikeavammaisuus ei katoa iän myötä, sen sijaan iäkkäillä vaikeavammaisilla saattaa esiintyä elämää entisestään hankaloittavia myöhäisoireita. Vaikeavammaisen lääkinnällisen kuntoutuksen kriteereinä toimivien hoitotukien ja vammaistukien saamisen ehtona on pysyvä avuntarve, joka ei muutu 65 vuoden iässä. Myös 65 vuotta täyttäneen vaikeavammaisen toimintakyvyn ylläpitäminen tulee turvata hankkimalla palvelut erikoistuneilta, parhaiten soveltuvilta palvelujen ylläpitäjiltä. Ehdotamme asiasta lausumaa (*Vastalauseen lausumaehdotus 4*).

Vammaisten koulutustaso on edelleen keskimääräistä alhaisempi. Vammaiset nuoret hakeutuvat tänä päivänäkin ikäisiään harvemmin lukioon tai ammatilliseen koulutukseen. Vammaisten nuorten kohdalla tämä johtaa usein siihen, että pääsy työelämään vaikeutuu entisestään. Vammaisten mahdollisuuksia päästä ammatilliseen koulutukseen ja työelämään tulee kehittää. Ehdotamme asiasta lausumaa (*Vastalauseen lausumaehdotus 5*).

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään valiokunnan mietintöön sisältyvän lausumaehdotuksen lisäksi viisi lausumaa.

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle esityksen, jossa säädetään vaikeavammaiselle henkilölle subjektiivinen oikeus henkilökohtaiseen avustajaan.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa, että esteettömyys otetaan huomioon kaikessa infrastruktuuriin ja palveluihin liittyvässä rakentamisessa ja suunnittelussa ja että määritellään kaupunkiympäristön esteettömyyden laatu-kriteerit ja niiden seurantajärjestelmä sekä kartoitetaan kohteet ja palvelut, joissa esteettömyyttä ei ole huomioitu, ja korjataan havaitut puutteet mahdollisuuksien mukaan.*
3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimiin, jotta viittomakielen tulkkien ja puhevammaisten tulkkien laadukkaiden palvelujen tuottamista, koulutusta ja välitystä kehitetään vastaamaan olemassa olevia tarpeita.*
4. *Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle esityksen Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta niin, että myös 65 vuotta täyttäneet vaikeavammaiset saavat lain perusteella kuntoutusta.*
5. *Eduskunta edellyttää, että hallitus kehittää vammaisten koulutus- ja työmahdollisuuksia.*

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 2006

Eero Akaan-Penttilä /kok
Raija Vahasalo /kok
Sirpa Asko-Seljavaara /kok

Leena Rauhala /kd
Erkki Virtanen /vas

Yhdyn vastalauseeseen lausumien 1—3 osalta: Osmo Soininvaara /vihr

Yhdyn vastalauseeseen lausuman 1 osalta: Marjaana Koskinen /sd

VASTALAUSE 2

Perustelut

Valtioneuvoston selonteossa todetaan, että vammaispalvelulainsäädännön uudistamisen lähtökohtana on sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön ensisijaisuus ja että erityislainsäädännön mukaisia palveluita käytettäisiin vain silloin, kun yleispalvelut eivät riitä, ne eivät sovellu tai eivät turvaa vammaisen henkilön osallistumismahdollisuuksia ja yhdenvertaisuutta.

Vammaispalvelulain ja kehitysvammalain yhdistämisen yhteydessä suurin huoli on ollut kehitysvammaisten etujen turvaaminen.

Nykyinen kehitysvammalaki on ollut hyvä laki kehitysvammaisia ajatellen, ja kun uutta lainsäädäntöä valmistellaan, olisi lain soveltamisalasta säädettävä nykyistä täsmällisemmin. Edelleen kehitysvammaisten kannalta olisi hyvä, että kehitysvammapalvelut liitettäisiin vammaispalvelulakiin omaksi luvukseksi, mikäli omaa erityislakia ei voida säilyttää. Kehitysvammaisten palvelut (nykyinen 2 §) olisi säilytettävä saman sisältöisinä uudessakin vammaispalvelulaissa, koska ne takaavat kehitysvammaisille välttämättömät perusoikeudet. Kehitysvammalain mukaiset palvelut on säädettävä subjektiivisina oikeuksina, joiden periaatteena on yksilöllinen hoito ja huolenpito. Nykyisellä kehitysvammalailla on sanottu olevan niin sanottu subjektiivisen oikeuden status, jota on Ruotsin mallin mukaisesti syytä vahvistaa.

Laitoshoitoa ja laitoshoidon verrattavaa hoitoa tarvitaan myös tulevaisuudessa varsinkin vaikeasti kehitysvammaisille tai muuten haastavasti käyttäytyville henkilöille. Näiden henkilöiden jatkuva ympärivuorokautinen henkilökohmainen hoito ja huolenpito eivät ole onnistuneet monessakaan kunnassa yhtä hyvin ja laadukkaasti kuin tätä varten perustetuissa erityisyksiköissä. Erityishuoltopiirit ovat hoitaneet hyvin laitosasumisen. Laitoshoito on kuitenkin määri-

teltävä laissa tarkemmin, ja jatkuvan laitoshoidon tarpeessa olevia ei tulisi rajata palveluasumisen järjestämisvelvollisuuden ulkopuolelle (8 §:n 2 momentti), koska juuri tätä lainkohdtaa on käytetty niin, ettei kuntien ole tarvinnut tehdä päätöstä vammaispalvelulain mukaisesta palveluasumisesta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietinnön luvun "Vammaispalvelujen kehittäminen" ensimmäinen kappale kuuluisi seuraavasti:

"Tällä hetkellä on menossa kaksi vammaispalvelujen kannalta merkittävää hanketta: kunta- ja palvelurakennemuutos sekä vammaispalvelulain ja kehitysvammalain yhdistämistä koskeva valmistelutyö. Selontekoon ei sisälly tietoja uuden lainsäädännön sisällöstä eikä uudistuksen aikataulusta."

että valiokunnan mietinnön luvun "Asumispalveluiden lisääminen" kolmas kappale kuuluisi seuraavasti:

"Selonteon mukaan ministeriön tavoitteena on lisätä kehitysvammaisille henkilöille laitosasumista yksilöllisempiä asumismuotoja. Selvityshenkilö laatii parhaillaan toimintaohjelmaa kehitysvammalaitosten hajauttamisesta. Valiokunta korostaa, että sosiaali- ja terveysministeriön on seurattava erityishuoltopiirien toimintojen hajauttamista erityisen huolellisesti ja puututtava tehokkaasti mahdollisesti ilmeneviin epäkohtiin."

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 2006

Marjaana Koskinen /sd
Erkki Virtanen /vas

Yhdyn vastalauseeseen ensimmäisen muutosehdotuksen osalta.

Sirpa Asko-Seljavaara /kok