

## **Perustuslakivaliokunnalle**

**HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.**

Uusi sote-lakiluonnos on Etevan, Vaalijalan ja Kårkullan kuntayhtymien ja sen asiakkaiden perusoikeuksien (Perustuslain 6 §) ja yhdenvertaisuuden (Yhdenvertaisuuslaki 2014/1325 8 § ja 15 §) turvaamisen kannalta ongelmallinen.

### **Peruslain ja yhdenvertaisuuden erityiset haasteet**

Erytishuoltopiirien asiakkaat ovat paljon sekä terveys- että sosiaalipalveluja tarvitsevia henkilöitä. Näiden vammaisten ja muita erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden oikeudet ja heidän tarvitsemansa palvelut tulee taata yhdenvertaisesti. Näkökulmassa yhdistyy asiakkaan ja potilaan oikeudet lapsista vanhuksiin.

Perustuslain mukaan julkisen vallan velvollisuus on turvata kaikille yhdenvertaisesti riittävät sote-palvelut. Perustuslain § 19 ja sen 3 -kohta edellyttää muun muassa tarveperusteisuutta ja siitä, että sote-palveluista on säädettävä lailla. Niin ikään saman kohdan tulkinnan mukaan muutoksia on arvioitava perusoikeuksien heikennyskiellon näkökulmasta. Nyt lausuttavana oleva Sote-laki paketti keskittyy maakunnalliseen ja Uudellamaalla erillisratkaisuna maakuntaa pienempään alueellisen integraation edistämiseen.

Perustuslain § 6 mukaan ihmisiä ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan. Nimenomaisesti kiellettyjä erotteluperusteita ovat mm. asuinpaikka, vammaisuus ja terveydentila. Niin ikään huomio tulee kiinnittää kumuloituihin vaikutuksiin ja pykälä edellyttää tarkastelua haavoittuvimman yksilön näkökulmasta.

Vammaisten oikeuksien toteutumiseksi myös asumispalveluissa tulee olla käytettävissä osaavat asiantuntijapalvelut koko yhteistyöalueella. Se voi olla sama resurssi, joka on täytettävissä vammaisten erityispalveluissa.

Etevan, Vaalijalan ja Kårkullan mielestä vammaisen ja muuta erityistä tukea tarvitseman henkilön riittävästä palveluista ei ole säädetty tarpeellisen tarkasti laissa. Lakiluonnoksessa on tyydytty siirtämään velvoitteet sellaisenaan hyvinvointialueella tarkastelematta palvelun tarvetta, tahdosta riippumattoman erityishuollon toteuttamisen mahdollisuutta sekä koko erityishuollon alueellisen osaamisen riittävyyttä.

Erytishuoltopiirien arvion mukaan alle 260 000 asukaspohja ei riitä takaamaan näitä vaativan tason palveluita. Ongelma on, että riittävä taso ei täyty pienimmillä hyvinvointialueilla.

Nykytoimijoilla on toimiva erityispalvelujen kokonaisuus, johon kuuluu tutkimus, kuntoutus ja kriisipalvelut, sekä vaativat asumispalvelut, jotka kaikki tarvitsevat onnistuakseen moniammatillisia asiantuntijapalveluita. Erytisten sosiaali- ja terveyspalvelujen julkinen tuottaminen edellyttää pääsääntöisesti maakuntien välistä yhteistyötä samalla tavalla kuin erikoissairaanhoido. Erytishuollon vaativan tason kriisi-tutkimus-, kuntoutus- ja vaativien asumispalveluiden, sekä henkilöstön erityisosaaminen vaativat erityisosaamista, sen keskittämistä sekä riittävän laajaa väestöpohjaa.

Ongelmaa on myös palveluiden rahoituksessa. Hyvinvointialueilla ei ole nykylakiluonnoksessa kuvastusti vammaispalveluihin tai muuta erityistä tukea tarvitseville määrärahasidonnaisia palveluita. Näin olen vakavana uhkana on tarvittavien palveluiden alibudjetointi. Tällöin subjektiiviset oikeudet vaarantuvat. Lakiluonnoksessa esitetty vapaaehtoinen yhteistyöalueen yhteistyösopimus neljän vuoden välein ei ole riittävän vakaa pohja pitkäjänteiselle palvelujen kehittämiselle. Nykyiset palvelut kriisi, tutkimus ja

kuntoutuspalvelut, sekä vaativa asuminen ovat erikoissairaanhoidon rinnastettava. palvelut tuotetaan valtakunnallisesti.

Substanssilakiluonnospaketissa erityishuoltolaista on pudotettu osia pois tai todettu yleisesti, että asia siirretään hyvinvointialueeseen. Tämä jättää avoimeksi sen, miten nämä huomioivat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen lakia sovellettaessa eri alueilla ja että, alueellinen tulkinta toteuttaa positiivisen erityiskohtelun mahdollisuuksien hyödyntäminen, perustuslainmukainen ja ihmisoikeusystävällinen laintulkinnan. Esimerkkinä tahdosta riippumaton erityishuolto ja sen päättämisessä vaadittava moniammatillisuus päätöksenteossa.

Lakiluonnokset jättävät siis osin avoimeksi, tai aiheuttavat kohtuutonta eroa hyvinvointialueilla, miten perus- ja ihmisoikeuksien edistämismahdollisuus on otettu huomioon: vammaisalan substanssilakeja säännellessä, eri hyvinvointialueiden talousarviosta päätettäessä sekä vammaisten koulutuksessa ja kasvatuksessa.

Järjestämis-, substanssi tai Uudenmaan erillISRatkaisua koskevassa lainsäädännössä ei ole huomioitu riittävästi alueellista yhdenvertaisuutta. Toimintavalmiuksissa on merkittäviä eroja, eikä näiden kompensatiota ole huomioitu eri vammaisryhmien osalta alueellisesti. Hyvinvointialueiden muodostamalla yhteistyöalueilla tarvitaan pysyvä järjestelmä vammaisten henkilöiden erityispalvelujen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi siten, että palvelut ovat yhdenvertaisesti saavutettavissa koko Suomessa. Lakiesityksissä lähtökohtana oleva hyvinvointialueiden neuvottelujärjestelmä ei luo riittävän pitkäjänteistä pohjaa erityispalvelujen kehittämiseksi siten, että palvelujen laatu vammaisille henkilöille muodostuu yhdenvertaiseksi.

Myöskään Uudenmaan erillISRatkaisu ei tunnista erityistä tukea tarvitsevien vaativien palveluiden kasvun tarvetta vieraskielisen väestönosan voimakkaan kasvun kohdalla. Tämä kasvava ryhmittymä eroaa niin kielellisesti kuin kulttuurisesti ja vaatii tyystin eri osaamista diagnostiikan, kuntoutuksen, hoidon sekä arvioinnin kohdalla.

Kehitysvammaisen oikeussuoja on vaarassa heiketä uudistuksessa. Substanssilakimuutos tässä muodossaan muuttaa osan valvontaviranomaissääntelystä ja siirtää oikeusturvakeinoja osin kuntalaista muuhun säädäntöön. Aiemmin erityishuoltolaissa olevat asiat eivät löydy enää yksielitteisesti substanssilaista vaan ne tulee etsiä muualta viittauksineen hallintolakiin. Kokonaisuus ei ole kovin selkeä kehitysvammaisen näkökulmasta ja osa termeistä sekä viranomaisen valvontakeinoista on muuttunut.

### **Hallituksen esitys tunnistaa tarpeen mutta ei tarjoa ratkaisua**

HE (241/2020) § 7 mahdollistaisi säätää erityislainsäädännöllä tehtävien kokoamisesta yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle, jos se olisi välttämätöntä palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi, riittävien henkilöstö- ja muiden voimavarojen tai tehtävässä tarvittavan erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi taikka muusta vastaavasta ja perustellusta syystä.

HE (241/2020) mukaan keskitettäviä palveluja tarvittaisiin tietyissä tilanteissa myös jatkossa ja että erityisosaamisen turvaamiseksi hyvinvointialueet voisivat sopia yhteistyösopimuksessa tiettyjen erityispalvelujen keskittämisestä. **Nykyisten erityishuoltopiirien kuntayhtymien osaamista voitaisiin hyödyntää jatkossa keskittämällä** erityispalveluja yhteistyöalueilla niille hyvinvointialueille, joissa näitä palveluja nykyisin antavat erityishuoltopiirien toimintayksiköt sijaitsevat. Tällöin muut yhteistyöalueen hyvinvointialueet hankkisivat kyseiset erityispalvelut niitä tuottavalta hyvinvointialueelta. Tämä voitaisiin toteuttaa hyvinvointikuntayhtymänä.

## Sote-lakiluonnokseen tarvittavat muutokset

Lakiluonnos tulee **ensisijaisesti** korjata siten, että julkiset erityishuollon ylimaakunnalliset palvelutuottajat voivat olla jatkossa hyvinvointiyhtymiä. Hyvinvointikuntayhtymä on lakiluonnoksessa esitetty pysyvän yhteistyön organisaatio.

Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta

**57 §** *Vaalijalan, Etevan ja Eskoon kuntayhtymien toiminnan **JATKAMINEN** (ei jakaminen kuten nyt esityksessä on).*

## Laki hyvinvointialueesta

### 58 § Hyvinvointiyhtymä

Hyvinvointiyhtymä perustetaan hyvinvointialueiden välisellä aluevaltuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus). Hyvinvointiyhtymän nimessä tulee olla sana hyvinvointiyhtymä.

Hyvinvointiyhtymä on oikeushenkilö, joka voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä käyttää puhevaltaa tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa.

Hyvinvointiyhtymälle ei voida siirtää järjestämisvastuuta.

**POISTETAAN:** *Hyvinvointiyhtymän tehtävinä voi olla vain sen jäsenenä olevien hyvinvointialueiden toimialaan kuuluvien tehtävien tukipalvelujen tuottamiseen liittyviä tehtäviä.*

## Aiemmin lausuttua ja korjattavaksi esitettyä

### *Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki*

*§ 34 hyvinvointialuiden yhteistyösopimus, tulisi 15 momentissa huomioida vaativan tason sosiaalihuolto erikoisterveydenhuollon kohtien tapaan*

*§ 33 Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta tehtävissä tulisi huomioida myös viittomakielilaki 2015 § 3 mukainen viranomaisen edistämismäärä*

### *Voimaantulolaki*

*§ 6 Uudenmaan hyvinvointialueet ovat väestörakenteeltaan, maantieteeltään ja olemassa olevalla palveluverkollaan hyvin erilaisia. Uudellamaalla on integroitu suuria terveydenhuollon ja sosiaalitoimen kokonaisuuksia loogisiksi kokonaisuuksiksi. Nyt esitetty jako asettaa erityistä tukea tarvitsevat ihmiset eriarvoiseen asemaan. Itä-Uudellamaalla ei ole volyyymiä ja kantokykyä järjestää erityistä tukea tarvitsevien/kehitysvammaisten erityishuoltoa, lakien edellyttämällä tavalla.*

*§ 64 kohdalla listasta puuttuu kaikki sosiaalihuollon erityislait jotka toimivat järjestämisvastuulla kunnista erotettuina ja ylimaakunnallisina.*

### *Sote- maakuntalaki*

*7 § tulisi määritellä (HE (241/2020) mukaan) asetuksella tai rakennelaissa ne tehtävät joita olisi hyvä siirtää toiselle hyvinvointialueelle (keskittää). Esimerkiksi erityishuollon osaamisen, tarvittavan henkilöresurssin sekä asiakasvolyymin osalta Uudenmaan erillisratkaisu ei takaa kaikille yhdenvertaista palvelua.*

*§ 16 esitetty investointien ohjausmekanismi ei saa vaarantaa erityisryhmien asumista (oikeus kotiin). Rakennushankkeiden investointitaso tulisi säätää erikseen hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän sekä vastuuministeriöiden kanssa.*

### **Muuta huomioitavaa sote-lainsäädännössä**

Nykyistä kuntayhtymistä muodostettaisiin hyvinvointiyhtymiä, joilla on oikeus tuottaa julkisia sosiaali- ja terveyspalveluja valtakunnallisesti. Muut tarvittavat lainsäädännön pykälät kirjoitettaisiin näiden periaatteiden mukaan. Sosiaalihuollon keskittämisasetuksessa määriteltäisiin erikseen keskitettävät palvelut.

Sote 100:n yhteydessä muutettavissa substanssilaeissa tulee olla pykälät julkisina sosiaali- ja terveyspalveluina tuotettavista moniammatillisesta vaativasta kuntoutuksesta laitos- ja avopalveluna erityistä tukea tarvitseville henkilöille yhtenä hyvinvointiyhtymien palveluista. Tiedossa oleva lainsäädännönvalmistelu (mukaan lukien vammaispalvelulakiluonnos) ei tällaisia palveluja sisällä. Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (23.6.1977/519) mahdollistaa nämä palvelut tällä hetkellä kehitysvammaisten lisäksi myös erityistä tukea tarvitseville henkilöille.

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista sote-uudistuksesta johtuen (Sote100) julkaistiin 1.2.2021. Tässä kokonaisuudessa lakiluonnos kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta perustuu lähtökohdalle, jossa erityishuoltopiirin kuntayhtymän vastuu on muutettu kategorisesti hyvinvointialueille.

*Esitysluonnos sivu 26 ja 59 § 19, Erityishuollon johtoryhmän korvaaminen hyvinvointialueen monijäsenisenä toimielimellä, on epäselvästi ilmastu ajatus. Johtoryhmä on viranhaltijoiden muodostama asiantuntijakollegio. Toimielimen voivat muodostaa poliittiset luottamushenkilöt, jolloin lopputulos on muuta kuin tällä hetkellä. Erityishuolto-ohjelmaa koskevat säädökset voidaan kumota vasta sitten, kun lainsäädössä on yhtä vahva muutoksenhakukelpoinen päätös palvelujen sisällöstä.*

*Esitysluonnos sivu 75, 44-46 § Lainsäädäntö on kirjoitettava selkeästi niin, että hyvinvointialue, jonka alueella asiakkaalla on kotipaikka, vastaa kustannuksista palvelut tuottavalle hyvinvointialueelle. Oletettavaa on, että hyvinvointialueet tulevat ostamaan erityishuollon palveluja toisiltaan toistuvasti. Rahoituksen on seurattava asiakasta.*

*Esitysluonnos sivu 75, 6 § Sosiaalihuoltolain 33 a §:ssä ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 9 §:ssä säädökset tulevat olla voimassa samanaikaisesti kuin sote100 säädösmuutokset, jotta julkisten vaativimpien erityispalvelujen saatavuus Suomessa voidaan turvata.*

*Esitysluonnos sivu 76, 65-67 § Erityishuollon toimintayksiköiden pitäminen erillään muista hyvinvointialueen toimintayksiköistä on hyvä asia. Vammaispalvelujen toimintayksiköiden yhdistäminen uudessa vammaispalvelulaissa ei ole hyvä asia.*

Tämä muutos ei ole yksistään riittävä poistamaan edellä esitettyjä perustuslaillisia sekä yhdenvertaisuusperusteisia huolia. Muutos tässä muodossaan muuttaa osan valvontaviranomaissääntelystä ja siirtää oikeusturvakeinoja osin kuntalaista muuhun säädäntöön. Aiemmin erityishuoltolaissa olevat asiat eivät löydy enää yksiselitteisesti substanssilaista vaan ne tulee etsiä muualta viittauksineen hallintolakiin. Kokonaisuus ei ole kovin selkeä kehitysvammaisen näkökulmasta ja osa termeistä sekä viranomaisen valvontakeinoista on muuttunut.

Lakiluonnokset jättävät avoimeksi tahdosta riippumattoman erityishuollon tutkimuksiin määrittämisessä sen mihin asiakas tosiasiallisesti ohjataan. Kaikilla hyvinvointialueilla ei ole omaa virkavastuullista tutkimusyksikköä ja määrittäminen toiselle alueelle edellyttäisi ennakoivaa hyvinvointivointialuiden keskinäistä sopimista asiassa. Tämä vaatisi edellä kuvattua keskittämistä sääntelyä palveluiden jatkuvuuden ja asiakkaan oikeusturvan turvaamiseksi.

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain muuttamisesta ei myöskään pidä sisällään pykälää julkisina sosiaali- ja terveyspalveluina tuotettavista moniammatillisesta vaativasta kuntoutuksesta laitos- ja avopalveluna erityistä tukea tarvitseville henkilöille yhtenä hyvinvointiyhtymien palveluista.

Mäntsälässä 21.4.2021

Marika Metsähonkala

toimitusjohtaja

Eteva kuntayhtymä

Kalle Eklund

hallintopäällikkö, erityishuollon johtoryhmän

puheenjohtaja

Eteva kuntayhtymä