

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle

Viite: Kutsu kuulemistilaisuuteen 21.10.2016 selvityshenkilön ehdotukset vammaispalveluihin kohdistuvien säästöjen toteuttamisesta

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto selvitysmiehen raportista vammaispalvelujen vaihtoehtoiset säästöt

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi selvitysmiehen raporttia lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Selvitysmiehen raportin keskeiset ehdotukset

Selvitysmiehen raporttiin on koottu ehdotuksia vammaispalvelujen vaihtoehtoisiksi säästöiksi.¹ Taustana selvitykselle on vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän vuonna 2015 tekemä ehdotus uudeksi vammaispalveluja koskevaksi erityislaiksi (VALAS-laki).² Raportin tarkoituksena on esittää vaihtoehtoinen malli tai malleja sille, miten hallitusohjelman tavoitteet kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsimiseksi voidaan saavuttaa vammaispalveluja koskevan lainsäädännön osalta niin, että samalla turvataan vammaisten henkilöiden oikeus riittäviin ja tarpeenmukaisiin palveluihin.

Ehdotuksissa on otettu huomioon palveluiden parempi kohdentaminen, uusien toimintamallien käyttöönotto ja hallinnon karsiminen. Ehdotettuja säästökokonaisuuksia ovat invalidivähennyksen poisto, liikkumisen tuen ja henkilökohtaisen tuen uudenlaiset mallit sekä hallinnon keventäminen. Lisäksi selvitysmies on koonnut raporttiin jatkotyöstämistä varten ehdotuksia, toisivat myös pitkällä aikavälillä säästöjä. Lopuksi on arvioitu nykyistä asiakasmaksulainsäädäntöä ja sen tarkoituksenmukaisuutta vammaisten henkilöiden osalta.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää raportin mukaisia ehdotuksia toteuttamiskelpoisina. Raportin mukaisissa ehdotuksissa kannustetaan vammaisia itsenäisyyteen ja oman toimintakykynsä kehittämiseen. Tämä on erityisen tärkeää vammaisten lasten kannalta. Osallisuus, itsenäisyys ja tuki päätöksenteossa ovat vammaisen lapsen oikeuksia. Palvelujen monipuolistaminen sekä vaihtoehtoiset palvelumenetelmät parantavat toteutuessaan vammaisten yhdenvertaisuutta suhteessa muihin saman ikäisiin lapsiin, mutta myös vammaisten lasten yhdenvertaisuutta suhteessa aikuisiin vammaisiin. Ehdotusten mukaisten palvelujen paras mahdollinen toteutuminen lasten osalta vaatii jatkosuunnittelussa erityistä huomiota.



Lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpanoa ohjaavan ja valvovan lapsen oikeuksien komitean mukaan vammaiset lapset kohtaavat vaikeuksia ja esteitä, jotka estävät heitä nauttimasta sopimuksen turvaamista oikeuksistaan niiden koko laajuudessa.³ Komitea haluaa korostaa, ”*ettei esteenä ole itse vamma, vaan pikemminkin erilaisten sosiaalisten, asenteellisten ja fyysisten esteiden kokonaisuus, jonka vammaiset lapset jokapäiväisessä elämässään kohtaavat. Vaikka vammaisista lapsista huolehtiminen on valtion velvollisuus, kyseistä velvollisuutta hoitavat usein myös erilaiset kansalaisjärjestöt. Vammaisten lasten parissa työskentelevän ammattihenkilöstön koulutukseen tulee sisältyä pätevyysvaatimuksena kohderyhmän mukaan laadittua erityiskoulutusta vammaisten lasten oikeuksista, jotta vammaisten lasten palvelujen taso on korkeaa laajalla sektorilla, niin julkisella kuin yksityiselläkin puolella.*” Tämä tulee jatkovalmistelussa ottaa huomioon.

Lapsen oikeuksien komitea on viimeisimmissä Suomea koskevassa suosituksessaan vuonna 2011 todennut, että valtion tulee taata vammaisille lapsille yhdenvertaiset oikeudet hyvälaatuisiin palveluihin. Tämä koskee laadukkaita terveydenhuoltopalveluita, pääsyä julkisiin rakennuksiin ja joukkoliikennevälineisiin sekä oikeutta osallistua yleisopetukseen. Vammaisilla lapsilla on oikeus riittävään määrään avustajia ja kuljetuspalveluja. Valtion velvollisuutena on tukea vammaisten lasten perheitä antamalla heille opetuksen ohjausta.⁴ Toteutuessaan raportin mukaiset ehdotukset toteuttavat osaltaan lapsen oikeuksien komitean Suomelle antamia suosituksia.

Lapsiasiavaltuutettu arvioi seuraavassa raportin ehdotuksia lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta. Lähtökohtana vammaisten lasten palveluita arvioitaessa tulee olla lapsen oikeuksien sopimuksen 23 artikla, jonka mukaisesti henkisesti tai ruumiillisesti vammaisen lapsen tulisi saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät iteluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan. Palveluita kehitettäessä ja toteutettaessa on aina huomioitava yleisopimuksen läpileikkaavat periaatteet lapsen edun ensisijaisuudesta (3(1) artikla), lapsen oikeudesta syrjimättömyyteen (2 artikla), osallisuuteen (12 artikla), sekä kehittymiseen mahdollisimman täysimääräisesti (6 artikla). Palveluilla on osaltaan varmistettava lapsen oikeus terveyden- ja sairaanhoidon palveluihin (24 artikla), koulutukseen (28 artikla) ja harrastuksiin (31 artikla).

Osallisuus

Jokaisella lapsella on omat yksilölliset tarpeensa, mahdollisuutensa ja toivomuksensa. Näiden selvittäminen on tärkeää ja vammaisella lapsella tulee olla mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa häntä koskevien palveluiden suunnitteluun. Lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsella, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, on oikeus vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa itseään koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimitissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti (12 artikla).

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa säädetään vammaisten lasten oikeudesta osallisuuteen (7 artiklan 3 kohta). Vammaisilla lapsilla on oikeus vapaasti ilmaista näkemyksensä kaikissa heihin vaikuttavissa asioissa, ja heillä on oikeus saada vammaisuutensa ja ikänsä mukaista apua tämän oikeuden toteuttamiseksi. Vammaisten lasten näkemyksille tulee antaa asianmukainen sekä iän ja kehitystason mukainen painoarvo yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa.

YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan yhteiskunnan toimintojen tulee tähdätä mahdollisimman täydelliseen vammaisten lasten osallisuuteen. Mahdollisuus osallisuuteen ja tukeen lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti on tärkeää tarjota suoraan lapselle itselleen, eikä ainoastaan hänen vanhempansa välityksellä. Vammaisella lapsella tulee olla mahdollisuus osallistua opetukseen ja harrastuksiin. Kaverit ovat yhtä tärkeitä myös vammaiselle lapselle.

Lapsiasiavaltuutettu pitää esimerkiksi raportin ehdotuksesta liikkumistaidon ohjauksesta olennaisen tärkeänä. Liikkumistaidon ohjausta tulee tarjota lapsen vanhemmille, mutta myös suoraan lapselle itselleen hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Vammaisen lapsen toimintakyvyn tukeminen kehittää lapsen valmiuksia itsenäiseen arkeen pidemmällä tähtäimellä. Lapsen itsenäisyyden ja toimintakyvyn tukeminen on olennaista kaikissa palveluissa.

Palveluiden kehittäminen

Lapsen vammaisuus tai erityisen tuen tarve voi olla taustaltaan hyvin erilaista: synnynnäistä, myöhemmällä iällä todettua tai esimerkiksi tapaturmasta aiheutunutta. Ehdotuksessa on todettu, etteivät vammaiset muodosta yhtenäistä ryhmää, jonka vuoksi palvelujen ja annetun tuen tulisi olla yksilöllisesti parhaalla mahdollisella tavalla toteutettavissa. Tämä koskee myös vammaisia lapsia. Raportin mukaiset kuljetus- ja henkilökohtaisen avun palvelut tulee voida toteuttaa käytännön tasolla niin, että vammaisten lasten yhdenvertaisuus toteutuu ja vaihtoehtoiset palvelut ovat tosiasiallisesti käytettävissä perheissä, joissa on vammaisen lapsi. Lapsen kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen on palveluiden toteuttamisessa ja vaihtoehtojen punninnassa on välttämätöntä.

Raportissa on ehdotettu uusiksi vaihtoehtoisiksi kuljetuspalveluiksi leasing-auton käyttömahdollisuutta ja henkilökohtaista matkakukkaroa. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että myös lapsille vaihtoehtoinen kuljetuspalvelu on tärkeää pystyä järjestämään todellista tarvetta ja yhdenvertaisuutta toteuttaen. Kuten ehdotuksessa on todettu, vammaisten lasten osalta tilanne ja esimerkiksi kuljetuspalvelun tarve voi olennaisesti muuttua lyhyelläkin aikavälillä. Tällöin mahdollisuus tilanteen uudelleen arviointiin täytyy turvata, vaikka päätösten pysyvyyteen hallinnon keventämiseksi pyritäänkin. Esimerkiksi vaade kolmen vuoden todistus- tai kuljetuspalvelun tarpeesta ei ole näissä tilanteissa välttämättä käytännössä perusteltu edellytys.

Palveluohjauksen kehittäminen

Vammaisen lapsen asema on usein riippuvainen hänen vanhempiansa voimavaroista ja osaamisesta liittyen liikkumiseen, tarpeellisen avun ja palveluiden saamiseen sekä oikeusturvakeinojen käyttämiseen. Vammaiselle lapselle on tarvittaessa annettava apua hänen erityistarpeidensa mukaisesti ja kiinnittäen huomiota vanhempien tai lapsen muiden hoitajien varallisuuteen (lapsen oikeuksien sopimus, 23 artikla, kohta 3). Apu on suunniteltava varmistamaan vammaisen lapsen mahdollisuus koulunkäyntiin, koulutukseen, terveydenhoito- ja kuntoutuspalveluihin, ammattikoulutukseen ja virkistystoimintaan siten, että lapsi sopeutuu mahdollisimman hyvin häntä ympäröivään yhteiskuntaan ja että hän saavuttaa mahdollisimman korkean yksilökohtaisen kehitystason, sivistyksellinen ja henkinen mukaan luettuina.

Liikkumistaidon ohjauksen lisäksi muita palveluja koskevan ohjauksen kehittäminen olisi lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan välttämätöntä. Palveluohjaukseen tulee antaa sekä vammaisille lapsille että heidän vanhemmilleen.

Vanhemmille annettava tuki ja lapsen itsenäisen osallistumisen varmistaminen on olennaista sekä yhdenvertaisuuden että muiden oikeuksien turvaamisen kannalta. Vammaisella lapsella on oikeus parhaaseen mahdolliseen kehittymiseen. Raportin mukaisten vaihtoehtoisten palvelujen käyttömahdollisuus ei saa jäädä pelkästään vammaisen lapsen vanhempien aktiivisuudesta riippuvaiseksi. Tosiasiallinen mahdollisuus palveluiden hyödyntämiseen tulee varmistaa. Lapsen kasvaessa ja kehittyessä tulee palveluita enenevässä määrin kohdentaa suoraan lapselle itselleen, hänen mielipiteensä huomioiden ja itsenäistymistä tukien.

Yhteenveto

Lapsiasiavaltuutettu pitää ehdotettuja palveluja kehittämiskelpoisina. Vammaisten lasten osalta tulee varmistaa, että kaikki toiminnot toteutetaan kunnioittaen lapsen oikeuksien sopimuksessa, vammaissopimuk-

nessa ja muissa ihmisoikeussopimuksissa taattuja oikeuksia. Ehdotuksia tulee siten tarkastella ihmisoikeusnäkökulmasta. Jatkovalmistelussa tulee erikseen arvioida ratkaisuvaihtoehtojen vaikutuksia lapsiin.

Lapsen oikeuksien sopimuksen ja Suomen perustuslain mukaan lapsilla on oikeus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin.⁵ Vammaiset lapset ja nuoret voivat asiakkaina antaa palautetta palveluista ja niiden laadusta. Palautetta tulee kysyä heiltä iän ja kehitystason mukaisella tavalla. VALAS-lainsäädäntöä ja raportin ehdotuksia tulisi arvioida kokonaisuutena suhteessa tulevaan sote-uudistukseen palveluiden toteutumisen ja alueellisen yhdenvertaisuuden varmistamiseksi.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportissaan esittämää VALAS-luonnoksen 10 §:ää, joka säätelee valmennusta ja tukea. Pykäläehdotuksen mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada välttämättä tarvitsemaansa valmennusta ja tukea tiedollisten, toiminnallisten tai sosiaalisten taitojen harjoittamisessa, elämän muutostilanteissa, kommunikaatiossa, päätöksenteossa tai muussa tavanomaisessa elämässä suoriutumisessa. Tarkoituksena on vahvistaa vammaisen henkilön itsemääräämisoikeutta, osallisuutta ja itsenäistä suoriutumista vahvistamalla henkilön omia voimavaroja. Tuen sisältö ja määrä määräytyvät yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Tukea ja valmennusta voidaan antaa myös vammaisen perheelle tai muulle läheisille, kun se on tarpeen. Tällaisella tuen ja valmennuksen osaikaisella ja yksilöllisellä kohdentumisella voidaan välttää raskaampia palveluita niille, jotka voivat selvitä arjestaan itsenäisemmin kevyiden palvelujen tuella. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että pykälän mukaiset muutosehdotukset olisivat tärkeitä myös alaikäiselle vammaiselle.

Jyväskylässä 28.10.2016

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

Emmi Ronkainen
Lakimiesharjoittelija

¹ Vammaispalvelujen vaihtoehtoiset säästöt – raportti, raportteja ja muistioita (STM) 2016:58

² Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti, raportteja ja muistioita (STM) 15:21

³ Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 9 (2006) vammaisten lasten oikeudet. *Komitea on myös määräaikaisraportoinnin perusteella antamissaan viimeisimmissä suosituksissa ilmaissut huolensa siitä, että vammaisten lasten oikeus tulla kuulluksi ei toteudu asianmukaisesti.* Lapsen oikeuksien komitean Suomea koskevat suositukset ja päätelmät 2011 CRC/C/FIN/CO/4*, kohta 28.

⁴ Lapsen oikeuksien komitean Suomea koskevat suositukset ja päätelmät 2011 CRC/C/FIN/CO/4*, kohta 40.

⁵ Suomen perustuslaki 11.6.1999/731