



06.05.2019

Asia/19

§ 311

V 22.5.2019, Valtuutettu Sinikka Vepsän aloite 65 vuotta täyttävien vammaisten henkilöiden palvelujen säilyttämisestä vammaispalvelujen piirissä

HEL 2018-011679 T 00 00 03

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Anna Vuorjoen ehdotuksesta.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Marja-Liisa Rautanen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36184
marja-liisa.rautanen(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Kaupunginvaltuusto katsoo valtuutettu Sinikka Vepsän aloitteen loppuun käsitellyksi.

Esittelijän perustelut

Valtuutettu Sinikka Vepsä ja 16 muuta valtuutettua esittävät aloitteessaan 65 vuotta täyttävien vammaisten henkilöiden palvelujen säilyttämisestä vammaispalvelujen piirissä.

Kaupunginhallitus viittaa saatuihin lausuntoihin ja toteaa, että yhdistyneiden kansakuntien vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (vammaisoikeussopimuksen) periaatteita ovat muun muassa vammaisten henkilöiden oikeus yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja syrjimättömyyteen sekä tarpeellisiin palveluihin ja tukitoimiin.

Tavoitteena on, että julkiset palvelut suunnitellaan kaikille sopiviksi ja ympäristö esteettömäksi. Kun yleisten palvelujen apu ei riitä, järjestetään erityispalveluja kuten asumis-, apuväline- ja kuljetuspalveluja.



Kunnan järjestämisvastuulle kuuluvat vammaispalvelut pohjautuvat lainsäädäntöön. Vammaispalveluista säädetään sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa eli vammaispalvelulaissa (380/1987) sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977).

Vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään silloin, kun vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa tarkoitettulle henkilölle järjestetään kuitenkin hänen vammaisuutensa edellyttämiä palveluja ja tukitoimia ensisijaisesti vammaispalvelulain nojalla siltä osin kuin ne ovat hänen palvelutarpeeseensa nähden riittäviä ja sopivia sekä muutoinkin hänen etunsa mukaista.

Kummassakaan edellä mainitussa laissa ei ole varsinaisia ikärajoja palvelujen suhteen. Poikkeuksena on kuitenkin vammaispalvelulain säännös henkilökohtaisesta avusta, jonka mukaan henkilökohtainen apu ei ole tarkoitettu henkilölle, jonka toimintarajoitteet johtuvat pääasiassa ikääntymisestä.

Vammaispalvelulain 8 §:n mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle päivätoimintaa, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan päivätoiminnan olevan tavoitteellista toimintaa, jolla pyritään vahvistamaan niitä taitoja, joita kaikkein vaikeimmin vammaiset henkilöt tarvitsevat selviytyäkseen mahdollisimman omatoimisesti arkielämän toiminnoista. Päivätoiminnan avulla on myös edistettävä sosiaalista vuorovaikutusta.

Vammaispalvelulain nojalla järjestettävä päivätoiminta on tarkoitettu kaikkein vaikeimmin vammaisille henkilöille, joilla ei vammansa vuoksi ole mahdollisuutta osallistua työelämään, opiskeluun tai työtoimintaan.

Vammaispalvelulain mukaista päivätoimintaa järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään vammaispalvelulain 8 b §:n 2 momentin mukaan työkyvyttöntä henkilöä, jolla vamman tai sairauden aiheuttaman erittäin vaikean toimintarajoitteen vuoksi ei ole edellytyksiä osallistua sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:ssä tarkoitettuun työtoimintaan ja jonka toimeentulo perustuu pääosin sairauden tai työkyvyttömyyden perusteella myönnettäviin etuuksiin. Tällaisella työkyvyttömällä henkilöllä on vammaispalvelulain mukaan subjektiivinen oikeus päivätoimintaan. Vammansa takia töihin kykenemätön henkilö saa siten työtä korvaavaa päivätoimintaa maksuttomasti.



Työkyvyttömyyden perusteella ennen vuotta 1965 syntyneelle henkilölle maksetaan työkyvyttömyyseläkettä 65 ikävuoteen asti kansaneläkelain (568/2007) 10 §:n mukaan. Kun työkyvyttömyyseläkettä saava henkilö täyttää 65 vuotta, Kela muuttaa hänelle kansaneläkelain 12 §:n mukaan maksamansa työkyvyttömyyseläkkeen vanhuuseläkkeeksi ilman erillistä hakemusta.

Edellä mainitusta syystä myös vammaisen asiakkaan tilanne muuttuu, kun hän saavuttaa vanhuuseläkeiän. Tällöin hänellä ei enää ole subjektiivista oikeutta saada työtä korvaavaa vammaispalvelulain mukaista maksutonta päivätoimintaa, vaan hän asettuu samaan asemaan kuin muut vanhuuseläkkeellä olevat. Tässä tilanteessa päivätoiminnan järjestämisen perusteet muuttuvat, sillä päivätoimintaa ei enää järjestetä sen vuoksi, ettei vammaisen voi vammansa vuoksi osallistua työelämään, opiskeluun tai työtoimintaan. Vanhuuseläkkeellä oleville voidaan kuitenkin järjestää ikääntyneiden päivätoimintaa, joka on harkinnanvaraista.

Koska subjektiivista oikeutta vammaispalvelulain mukaiseen päivätoimintaan ei ole enää sen jälkeen, kun vammaisen henkilö saavuttaa vanhuuseläkeiän, sosiaali- ja terveystoimi arvioi vammaispalvelulain mukaista päivätoimintaa saavan asiakkaan tilanteen uudelleen sen vuoden lopulla, jolloin asiakas täyttää 65 vuotta. Samalla selvitetään, täyttyvätkö asiakkaan kohdalla ikääntyneiden henkilöiden päivätoiminnan kriteerit ja onko hänellä tarvetta päivätoimintaan.

Kunnan on huomioitava ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystoimintapalveluista annetun lain (980/2012, ns. vanhuspalvelulaki) velvoitteet selvittäessään iäkkäiden kuntalaisten palveluntarvetta. Vanhuspalvelulaki velvoittaa kunnan järjestämään iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveystoimintapalveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä.

Sosiaali- ja terveystoimialan sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelut (SKH) järjestää yli 65-vuotiaille vammaisille henkilöille heidän tarpeisiinsa vastaavaa päivätoimintaa. Valtaosa ikääntyneiden päivätoiminnan asiakkaista on eriasteista muistisairautta sairastavia ja sellaisenaan ikääntyneiden päivätoiminnan sisältö ei vastaa vammaisen ikääntyneen tarpeita. Koska ikääntyneitä vammaisia päivätoiminta-asiakkaita on vähän, on ollut tarkoituksenmukaista ostaa heidän tarpeitaan vastaavaa päivätoimintaa myös vammaisten päivätoimintayksiköistä palvelutarpeiden perusteella. Asiakkaat maksavat palvelusta samoilla kriteereillä kuin ikääntyneet päivätoiminnan asiakkaat. Kaupungin oman päivätoiminnan sisällön kehittäminen on tarpeen, jotta päivätoiminta voi vastata paremmin erilaisten asiakkaiden tarpeisiin.



Vanhuspalvelulaissa ikääntyneellä väestöllä tarkoitetaan vanhuuseläkeikäistä väestöä ja iäkkäällä henkilöllä henkilöä, jonka fyysinen, kognitiivinen tai sosiaalinen toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen johdosta.

lökkään henkilön käsitettä ei ole mahdollista määritellä ilman numeerista ikärajaa niin yksiselitteisesti, että tulkintaongelmilta vältyttäisiin. Hallituksen esityksessä vanhuspalvelulaiksi todetaan, että tulkinnassa on perusteltua suosia asiakasmyönteistä linjaa eikä rajanveto saa johtaa siihen, että asiakas jäisi perusteettomasti lain soveltamisen ulkopuolelle. Jos on tulkinnanvaraista, ovatko henkilön alentuneen toimintakyvyn syyinä korkeasta iästä johtuvat vai muut tekijät, hänen palveluntarpeensa selvittäminen on perusteltua käynnistää vanhuspalvelulain mukaisesti.

Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelujen (SKH) järjestämä ikääntyneiden henkilöiden päivätoiminta on sosiaalihuoltolain mukaista ennaltaehkäisevää ja kuntouttamista tukevaa toimintaa, jolla edistetään kotona asuvien 65 vuotta täyttäneiden ja alle 65-vuotiaiden muistisairaiden toimintakykyä, henkistä vireyttä ja sosiaalisia suhteita.

Kaikille SKH:n päivätoimintaa hakeneille uusille asiakkaille tehdään yksilöllinen palvelutarpeen arviointiin perustuva päätös. Jos päätös on asiakkaalle myönteinen, se on voimassa enintään 12 kuukautta. Kuukautta ennen määräaikaikaisuuden loppua asiakkaan palveluntarve arvioidaan uudelleen.

Palvelusuunnitelmaa tehtäessä arvioidaan, voidaanko henkilön toimintakykyä parhaiten tukea vammaispalvelu- tai kehitysvammalain nojalla järjestettävällä päivätoiminnalla, ikääntyneille suunnatulla päivätoiminnalla vai jollakin muulla viriketoiminnalla tai palvelulla. Koska vammaisella asiakkaalla ei enää 65 vuotta täytettyään ole subjektiivista oikeutta päivätoimintaan, peritään päivätoiminnasta sosiaali- ja terveyslautakunnan määräämä maksu samalla tavalla kuin muiltakin vanhuuseläkeikäessä olevilta. Vammaispalvelulain mukainen päivätoiminta, johon asiakkaalla on subjektiivinen oikeus alle 65-vuotiaana, on maksutonta. Kyseisen lain nojalla annetusta päivätoiminnasta asiakkaat maksavat aterioista ja kuljetuksista vain, mikäli käyttävät niitä. Ikääntyneiden päivätoiminnasta peritään sosiaali- ja terveyslautakunnan 1.3.2016 tekemän päätöksen mukainen omavastuuosuus, johon sisältyy toiminta sekä ilman erityisjärjestelyjä tapahtuva kuljetus. Tästä syytä päivätoiminnasta perittävä maksu muuttuu vammaisen henkilön saavutettua vanhuuseläkeiän.



Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 8 §:n 2 momentti velvoittaa käsittelemään ja ratkaisemaan asiakasta koskevan asian siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Sosiaali- ja terveystoimiala huomioi edellä kerrotulla tavalla vammaisen asiakkaan edun arvioidessaan 65 vuotta täyttävien vammaisten palveluntarvetta.

Asiakasmäärät ja kustannukset

Työ- ja päivätoiminnan palveluja järjestetään vammaispalvelu- tai kehitysvammalain nojalla. Päivätoimintaa järjestetään myös sosiaalihuoltolain nojalla pääosin ikäihmisille.

Helsingiläisiä asiakkaita on kaupungin omissa vammaispalvelulain mukaan järjestetyssä päivätoimintapalvelussa 24 ja ostopalveluissa 164 henkilöä.

Kehitysvammalain mukaisesti järjestettävän päivätoiminnan piirissä helsingiläisiä on kaupungin omissa palveluissa 543 ja ostopalveluissa 529 henkilöä.

Sosiaalihuoltolain mukaisessa päivätoimintapalveluissa asiakkaista 1 774 on kaupungin omissa palveluissa ja ostopalveluissa 457 henkilöä. Palveluseteliasiakkaiden määrä on 400 henkilöä.

Kaiken kaikkiaan vammaisia henkilöitä on päivätoimintapalvelujen piirissä noin 1 224 henkilöä. Päivätoiminnan kokonaiskustannukset vammaispalvelujen osalta ovat noin 23,3 miljoonaa euroa. Kun päivätoimintaa järjestetään kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisena palveluna, kunnan tulee järjestää myös siihen liittyvät kuljetukset, joiden kustannukset vuonna 2018 olivat noin 3,9 miljoonaa euroa.

Kaikkiaan sosiaalihuoltolain mukaisen päivätoiminnan piirissä on noin 2 615 henkilöä. Sosiaalihuoltolain mukaisen päivätoiminnan kokonaiskustannukset ovat noin 1,8 miljoonaa euroa, jossa on mukana kuljetuskustannukset 0,3 miljoonaa euroa. Sosiaalihuoltolain mukaisesta päivätoiminnasta saadut asiakasmaksutuotot olivat vuonna 2018 noin 166 000 euroa.

Vuonna 2019 vammaispalvelulain ja kehitysvammalain nojalla järjestettävässä työ- ja päivätoiminnassa on 19 asiakasta, jotka ovat täyttäneet tai täyttävät 65 vuotta kuluvan vuoden aikana. Jos he kaikki jatkaisivat nykyisissä toiminnoissaan olisi sen kustannusvaikutus lisäystä nykyisiin menoihin 250 000 euroa vuodessa. Vuoden 2020 aikana nykyisistä työ- ja päivätoiminnan asiakkaista 65 vuotta täyttää 21 henkilöä. Jos he jatkaisivat nykyisissä toiminnoissaan, tämä lisäisi kustannuksia 294 000 euroa vuodessa. Yhteensä kustannukset kasvaisivat vuosien



2019–2020 aikana 544 000 euroa. Työ- ja päivätoiminnan osalta on huomioitava, että samanaikaisesti uusia nuoria tulee palvelujen piiriin, mikä voi asettaa haasteita myös päivätoimintapaikkojen riittävydelle. Kustannuksiin voi vaikuttaa palveluntuottajien hinnan korotukset, kuljetuskustannusten hinnanmuutokset sekä muutokset asiakkaiden toimintakyvyssä.

Kuntalaisten yhdenvertainen kohtelu

Aloitteen tekijät mainitsevat, että vanhuspalvelujen sosiaalihuoltolain perusteella myöntämät palvelut ovat vammaisen henkilön kannalta taloudellisesti epädellisempiä kuin vammaispalvelut.

Jos yli 65-vuotiaille vaikeavammaisille myönnettäisiin päivätoimintaa ilman, että heiltä perittäisiin asiakasmaksua, asiakasmaksutuottojen alenema olisi noin 5 000 euroa. Kustannusvaikutuksia olennaisempaa on kuitenkin huomioida vammaisten ja ei-vammaisten kuntalaisten yhdenvertaisuus.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. 2 momentti sisältää laaja-alaisen syrjintäkiellon. Kiellettyä on henkilön asettaminen muihin nähden eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Vastaavasti hallintolain mukaan hallinnossa on noudatettava yhdenvertaisuusperiaatetta, joka sisältää viranomaisiin kohdistuvan yleisen syrjintäkiellon eli kiellon asettaa ketään ilman hyväksyttävää perustetta eriarvoiseen asemaan esimerkiksi alkuperän, uskonnon, sukupuolen, iän, poliittisen tai yhteiskunnallisen näkemyksen, ammattiyhdistystoiminnan tai muun vastaavan syyn vuoksi. Periaate edellyttää myös päätöksenteon ja kohtelun johdonmukaisuutta.

Viranomaiselle on lainsäädännössä asetettu velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhteisia.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä säädetään syrjinnän kiellosta ja 10 §:ssä välittömästä syrjinnästä. Syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisimmin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain 11 §:n säädetään erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. Säännöksen 1 momentin mukaan erilainen kohtelu ei ole



syrijintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhteisia.

Säännöksen 2 momentin mukaan erilainen kohtelu on oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhteisia. Yhdenvertaisuuslaissa todetaan kuitenkin, että 2 momenttia ei sovelleta silloin, kun kyse on julkisen vallan käytöstä ja julkisen hallintotohtävän hoidosta.

Vammaispalvelulain mukaan vammaisen henkilön subjektiivinen oikeus päivätoimintaan päättyy hänen täytettyään 65 vuotta. Jos kunta päättäisi, että vammaisen oikeus maksuttomaan päivätoimintaan jatkuisi hänen täytettyään 65 vuotta, päätöksessä olisi kyse julkisen vallan käytöstä. Yhdenvertaisuuslain 11 §:n mukaan erilaisen kohtelun tulee perustua lakiin, kun kyse on julkisen vallan käyttämisestä. Asiakkaille maksuttoman päivätoiminnan järjestäminen yli 65-vuotiaille vammaisille ei ole yhdenvertaisuuslain mukaan perusteltua, sillä erilainen kohtelu ei perustuisi lakiin.

Asiakkaan hyvinvoinnin kannalta on tärkeää, että vammaispalvelulain subjektiivisen päivätoiminta-oikeuden päätyttyä hänen tilanteensa arvioidaan uudelleen ja asiakkaalla on mahdollisuus halutessaan jatkaa ikääntyneiden päivätoiminnassa, jos hän täyttää sen kriteerit.

Hallintosäännön 30 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi aloitteen, jonka on allekirjoittanut vähintään 15 valtuutettua.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Marja-Liisa Rautanen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36184
marja-liisa.rautanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Valtuutettu Sinikka Vepsän aloite
- 2 Lausunto Sinikka Vepsän aloitteesta vammaispalveluista, Vanhusneuvosto
- 3 Lausunto 14.2.2019, Vammaisneuvosto
- 4 Lausunto, Yhdenvertaisuustoimikunta

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



Päätöshistoria

Sosiaali- ja terveyslautakunta 26.03.2019 § 54

HEL 2018-011679 T 00 00 03

Lausunto

Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon valtuutettu Sinikka Vepsän ym. valtuustoaloitteesta helsinkiläisten 65 vuotta täyttävien vammaisten henkilöiden palvelujen säilyttämiseksi vammaispalveluiden piirissä:

"Yhdistyneiden kansakuntien vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen eli vammaisoikeussopimuksen periaatteita ovat muun muassa vammaisten henkilöiden oikeus yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja syrjimättömyyteen sekä tarpeellisiin palveluihin ja tukitoimiin.

Tavoitteena on, että julkiset palvelut suunnitellaan kaikille sopiviksi ja ympäristö esteettömäksi. Kun yleisten palvelujen apu ei riitä, järjestetään erityispalveluja kuten asumis-, apuväline- ja kuljetuspalveluja.

Kunnan järjestämisvastuulle kuuluvat vammaispalvelut pohjautuvat lainsäädäntöön. Vammaispalveluista säädetään sosiaalihuoltolaissa, vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa eli vammaispalvelulaissa sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa.

Vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään silloin, kun vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla. Kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa tarkoitettulle henkilölle järjestetään kuitenkin hänen vammaisuutensa edellyttämiä palveluja ja tukitoimia ensisijaisesti vammaispalvelulain nojalla siltä osin kuin ne ovat hänen palvelutarpeeseensa nähden riittäviä ja sopivia sekä muutoinkin hänen etunsa mukaista.

Kummassakaan edellä mainitussa laissa ei ole varsinaisia ikärajoja palvelujen suhteen. Poikkeuksena on kuitenkin vammaispalvelulain säännös henkilökohtaisesta avusta, jonka mukaan henkilökohtainen apu ei ole tarkoitettu henkilölle, jonka toimintarajoitteet johtuvat pääasiassa ikääntymisestä.

Vammaispalvelulain 8 §:n mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle päivätoimintaa, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



Vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan päivätoiminnan olevan tavoitteellista toimintaa, jolla pyritään vahvistamaan niitä taitoja, joita kaikkein vaikeimmin vammaiset henkilöt tarvitsevat selviytyäkseen mahdollisimman omatoimisesti arkielämän toiminnoista. Päivätoiminnan avulla olisi myös edistettävä sosiaalista vuorovaikutusta.

Vammaispalvelulain nojalla järjestettävä päivätoiminta on tarkoitettu kaikkein vaikeimmin vammaisille henkilöille, joilla ei vammansa vuoksi ole mahdollisuutta osallistua työelämään, opiskeluun tai työtoimintaan.

Vammaispalvelulain mukaista päivätoimintaa järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään vammaispalvelulain 8 b §:n 2 momentin mukaan työkyvyttöntä henkilöä, jolla vamman tai sairauden aiheuttaman erittäin vaikean toimintarajoitteen vuoksi ei ole edellytyksiä osallistua sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:ssä tarkoitettuun työtoimintaan ja jonka toimeentulo perustuu pääosin sairauden tai työkyvyttömyyden perusteella myönnettäviin etuuksiin. Tällaisella työkyvyttömällä henkilöllä on vammaispalvelulain mukaan subjektiivinen oikeus päivätoimintaan. Vammansa takia töihin kykenemätön henkilö saa siten työtä korvaavaa päivätoimintaa maksuttomasti.

Työkyvyttömyyden perusteella ennen vuotta 1965 syntyneelle henkilölle maksetaan työkyvyttömyyseläkettä 65 ikävuoteen asti kansaneläkelain 10 §:n mukaan. Kun työkyvyttömyyseläkettä saava henkilö täyttää 65 vuotta, muuttaa Kela hänelle kansaneläkelain 12 §:n mukaan maksumansa työkyvyttömyyseläkkeen vanhuuseläkkeeksi ilman erillistä hakemusta.

Edellä mainitusta syystä myös vammaisen asiakkaan tilanne muuttuu, kun hän saavuttaa vanhuuseläkeiän. Tällöin hänellä ei enää ole subjektiivista oikeutta saada työtä korvaavaa vammaispalvelulain mukaista maksutonta päivätoimintaa, vaan hän asettuu samaan asemaan kuin muut vanhuuseläkkeellä olevat. Tässä tilanteessa päivätoiminnan järjestämisen perusteet muuttuvat, sillä päivätoimintaa ei enää järjestetä sen vuoksi, ettei vammaisen voi vammansa vuoksi osallistua työelämään, opiskeluun tai työtoimintaan. Vanhuuseläkkeellä oleville voidaan kuitenkin järjestää ikääntyneiden päivätoimintaa, joka on harkinnanvaraista.

Koska subjektiivista oikeutta vammaispalvelulain mukaiseen päivätoimintaan ei ole enää sen jälkeen, kun vammaisen henkilö saavuttaa vanhuuseläkeiän, Helsingin sosiaali- ja terveystoimi arvioi vammaispalvelulain mukaista päivätoimintaa saavan asiakkaan tilanteen uudelleen sen vuoden lopulla, jolloin asiakas täyttää 65 vuotta. Samalla selvite-



tään, täyttyvätkö asiakkaan kohdalla ikääntyneiden henkilöiden päivätoiminnan kriteerit ja onko hänellä tarvetta päivätoimintaan.

Kunnan on huomioitava vanhuspalvelulain (ikäntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annetun lain) asettamat velvollisuudet selvittäessään iäkkäiden kunta-laisten palveluntarvetta. Vanhuspalvelulaki velvoittaa kunnan järjestämään iäkkäälle henkilölle laadukkaita sosiaali- ja terveystalvveluja, jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä.

Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelut (SKH) järjestää yli 65-vuotiaille vammaisille henkilöille heidän tarpeisiinsa vastaavaa päivätoimintaa. Valtaosa ikääntyneiden päivätoiminnan asiakkaista on eriasteista muistisairautta sairastavia ja sellaisenaan ikääntyneiden päivätoiminnan sisältö ei vastaa vammaisen ikääntyneen tarpeita. Koska ikääntyneitä vammaisia päivätoiminta-asiakkaita on vähän, on ollut tarkoituksenmukaista ostaa heidän tarpeitaan vastaavaa päivätoimintaa myös vammaisten päivätoimintayksiköistä palvelutarpeiden perusteella. Asiakkaat maksavat palvelusta samoilla kriteereillä kuin ikääntyneet päivätoiminnan asiakkaat. Kaupungin oman päivätoiminnan sisällön kehittäminen on tarpeen, jotta päivätoiminta voi vastata paremmin erilaisten asiakkaiden tarpeisiin.

Vanhuspalvelulaissa ikääntyneellä väestöllä tarkoitetaan vanhuuseläkeikäistä väestöä ja iäkkäällä henkilöllä henkilöä, jonka fyysinen, kognitiivinen tai sosiaalinen toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen johdosta.

lökkään henkilön käsitettä ei ole mahdollista määritellä ilman numeerista ikärajaa niin yksiselitteisesti, että tulkintaongelmilta vältyttäisiin. Hallituksen esityksessä vanhuspalvelulaiksi todetaankin, että tulkinnassa on perusteltua suosia asiakasmyönteistä linjaa eikä rajanveto saa johtaa siihen, että asiakas jäisi perusteettomasti lain soveltamisen ulkopuolelle. Esimerkiksi jos on tulkinnanvaraista, ovatko henkilön alentuneen toimintakyvyn syynä korkeasta iästä johtuvat vai muut tekijät, hänen palveluntarpeensa selvittäminen on perusteltua käynnistää vanhuspalvelulain mukaisesti.

Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelujen (SKH) järjestämä ikääntyneiden henkilöiden päivätoiminta on sosiaalihuoltolain mukaista ennaltaehkäisevää ja kuntouttamista tukevaa toimintaa, jolla edistetään kotona asuvien 65 vuotta täyttäneiden ja alle 65-vuotiaiden muistisairaiden helsinkiläisten toimintakykyä, henkistä vireyttä ja sosiaalisia suhteita.



Kaikille SKH:n päivätoimintaa hakeneille uusille asiakkaille tehdään yksilöllinen palvelutarpeen arviointiin perustuva päätös. Jos päätös on asiakkaalle myönteinen, se on voimassa enintään 12 kuukautta, mutta kuukautta ennen määräaikaisuuden loppua asiakkaan palvelutarve arvioidaan uudelleen.

Palvelusuunnitelmaa tehtäessä arvioidaan, voidaanko henkilön toimintakykyä parhaiten tukea vammais- tai kehitysvammalain nojalla järjestettävällä päivätoiminnalla, ikääntyneille suunnatulla päivätoiminnalla vai jollakin muulla viriketoiminnalla tai palvelulla. Koska vammaisella asiakkaalla ei enää 65 vuotta täytettyään ole subjektiivista oikeutta päivätoimintaan, peritään päivätoiminnasta sosiaali- ja terveyslautakunnan määräämä maksu samalla tavalla kuin muiltakin vanhuuseläkeiässä olevilta. Vammaispalvelulain mukainen päivätoiminta, johon asiakkaalla on subjektiivinen oikeus alle 65-vuotiaana, on maksutonta. Kyseisen lain nojalla annetusta päivätoiminnasta asiakkaat maksavat aterioista ja kuljetuksista vain, mikäli käyttävät niitä. Ikääntyneiden päivätoiminnasta peritään sosiaali- ja terveyslautakunnan 1.3.2016 tekemän päätöksen mukainen omavastuuosuus, johon sisältyy toiminta sekä ilman erityisjärjestelyjä tapahtuva kuljetus. Tästä syytä päivätoiminnasta perittävä maksu muuttuu vammaisen henkilön saavutettua vanhuuseläkeiän.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 8 §:n 2 momentti velvoittaa käsittelemään ja ratkaisemaan asiakasta koskevan asian siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala huomioi edellä kerrotulla tavalla vammaisen asiakkaan edun arvioidessaan 65 vuotta täyttävien vammaisten palvelutarvetta.

Asiakasmäärät ja kustannukset

Työ- ja päivätoiminnan palveluja järjestetään vammaispalvelu- tai kehitysvammalain nojalla. Päivätoimintaa järjestetään myös sosiaalihuoltolain nojalla pääosin ikäihmisille.

Helsingiläisiä asiakkaita on kaupungin omissa vammaispalvelulain mukaan järjestetyssä päivätoimintapalvelussa 24 ja ostopalveluissa 164 henkilöä.

Kehitysvammalain mukaisesti järjestettävän päivätoiminnan piirissä helsinkiläisiä on kaupungin omissa palveluissa 543 ja ostopalveluissa 529 henkilöä.

Sosiaalihuoltolain mukaisessa päivätoimintapalveluissa asiakkaista 1 774 on kaupungin omissa palveluissa ja ostopalveluissa 457 henkilöä. Palveluseteliasiakkaiden määrä on 400 henkilöä.



Kaiken kaikkiaan vammaisia henkilöitä on päivätoimintapalvelujen piirissä noin 1 224 henkilöä. Päivätoiminnan kokonaiskustannukset vammaispalveluiden osalta ovat noin 23,3 miljoonaa euroa. Kun päivätoimintaa järjestetään kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisena palveluna, tulee kunnan järjestää myös siihen liittyvät kuljetukset, joiden kustannukset vuonna 2018 olivat noin 3,9 miljoonaa euroa.

Kaikkiaan sosiaalihuoltolain mukaisen päivätoiminnan piirissä on noin 2 615 henkilöä. Sosiaalihuoltolain mukaisen päivätoiminnan kokonaiskustannukset ovat noin 1,8 miljoonaa euroa, jossa on mukana kuljetuskustannukset 0,3 miljoonaa euroa. Sosiaalihuoltolain mukaisesta päivätoiminnasta saadut asiakasmaksutuotot olivat vuonna 2018 noin 166 000 euroa.

Vuonna 2019 vammaispalvelulain ja kehitysvammalain nojalla järjestettävässä työ- ja päivätoiminnassa on 19 asiakasta, jotka ovat täyttäneet tai täyttävät 65 vuotta kuluvan vuoden aikana. Jos he kaikki jatkaisivat nykyisissä toiminnoissaan olisi sen kustannusvaikutus lisäystä nykyisiin menoihin 250 000 euroa/vuosi. Vuoden 2020 aikana nykyisistä työ- ja päivätoiminnan asiakkaista 65 vuotta täyttää 21 henkilöä, ja jos he jatkaisivat nykyisissä toiminnoissaan, lisäisi tämä kustannuksia 294 000 euroa/vuosi. Yhteensä kustannukset kasvaisivat siis vuosien 2019–2020 aikana 544 000 euroa aloitteen mukaisella toimintamallilla. Työ- ja päivätoiminnan osalta on huomioitava, että samanaikaisesti uusia nuoria tulee palveluiden piiriin, mikä voi asettaa haasteita myös päivätoimintapaikkojen riittävyydelle. Kustannuksiin voi vaikuttaa palveluntuottajien hinnan korotukset, kuljetuskustannusten hinnanmuutokset sekä muutokset asiakkaiden toimintakyvyssä.

Kuntalaisten yhdenvertainen kohtelu

Aloitteessa tuodaan esiin se, että vanhuspalvelujen sosiaalihuoltolain perusteella myöntämät palvelut ovat vammaisen henkilön kannalta taloudellisesti epäedullisempia kuin vammaispalvelut.

Jos yli 65-vuotiaille vaikeavammaisille myönnettäisiin päivätoiminta ilman, että heiltä perittäisiin asiakasmaksua, olisi asiakasmaksutuottojen alenema noin 5 000 euroa. Kustannusvaikutuksia olennaisempaa on kuitenkin huomioida vammaisten ja ei-vammaisten kuntalaisten yhdenvertaisuus.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentti sisältää laaja-alaisen syrjintäkiellon. Kiellettyä on henkilön asettaminen muihin nähden eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Vastaavasti hallintolain mukaan hallinnossa on noudatettava yhdenvertaisuusperiaatetta, joka sisältää viranomaiseen



kohdistuvan yleisen syrjintäkiellon eli kiellon asettaa ketään ilman hyväksyttävää perustetta eriarvoiseen asemaan esimerkiksi alkuperän, uskonnon, sukupuolen, iän, poliittisen tai yhteiskunnallisen näkemyksen, ammattiyhdistystoiminnan tai muun vastaavan syyn vuoksi. Periaate edellyttää myös päätöksenteon ja kohtelun johdonmukaisuutta.

Viranomaiselle on lainsäädännössä asetettu velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Edistämistoimenpiteiden on oltava viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhteisia.

Lain 8 §:ssä säädetään syrjinnän kiellosta ja 10 §:ssä välittömästä syrjinnästä. Syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisimmin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Lain 11 §:n säädetään erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. Säännöksen 1 momentin mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhteisia.

Säännöksen 2 momentin mukaan erilainen kohtelu on oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhteisia. Yhdenvertaisuuslaissa todetaan kuitenkin, että 2 momenttia ei sovelleta silloin, kun kyse on julkisen vallan käytöstä ja julkisen hallintotehtävän hoidosta.

Vammaispalvelulain mukaan vammaisen henkilön subjektiivinen oikeus päivätoimintaan päättyy hänen täytettyään 65 vuotta. Jos kunta päättäisi, että vammaisen oikeus maksuttomaan päivätoimintaan jatkuisi hänen täytettyään 65 vuotta, päätöksessä olisi kyse julkisen vallan käytöstä. Edellä mainitun yhdenvertaisuuslain 11 §:n mukaan erilaisen kohtelun tulee perustua lakiin, kun kyse on julkisen vallan käyttämisestä. Näin ollen asiakkaille maksuttoman päivätoiminnan järjestäminen yli 65-vuotiaille vammaisille ei ole yhdenvertaisuuslain mukaista, sillä erilainen kohtelu ei perustuisi lakiin.

Terveys- ja hyvinvointivaikutusten arviointi

Päivätoiminnan järjestäminen asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja tarpeet huomioiden vaikuttaa positiivisesti asiakkaan terveyteen ja hyvinvointiin. Asiakkaan hyvinvoinnin kannalta on tärkeää, että vammaispal-



velulain subjektiivisen päivätoimintaoikeuden päätyttyä hänen tilanteensa arvioidaan uudelleen ja asiakkaalla on mahdollisuus halutesaan jatkaa ikääntyneiden päivätoiminnassa, jos hän täyttää sen kriteerit.

Käsittely

26.03.2019 Ehdotuksen mukaan äänestyksin

Tämä asia oli esityslistalla asiana 6, mutta käsiteltiin kokouksessa viidentenä ulkopuolisten asiantuntijoiden aikataulullisista syistä. Asiana 5 ollut selvitys Helsinki Lapset SIB -vaikuttavuusinvestoinnin hankinnasta (tämän pöytäkirjan § 55) käsiteltiin asiana 6. Muut esityslistalla olleet asiat käsiteltiin esityslistan mukaisessa järjestyksessä.

Asiassa tehtiin seuraava palautusehdotus:

Palautusehdotus 1:

Jäsen Mari Rantanen: Palautetaan uudelleen valmisteltavaksi siten, että aloitteessa mainittu vammaispalvelujen käyttö mahdollistetaan myös yli 65-vuotiaille. Kaupunki voi aina järjestää paremmat palvelut kuin mitä laki asiasta sanoo. Vammaisille ei tässä tapauksessa tarjottaisi eri palveluja vaan he jatkaisivat palveluiden saamista vammaispalvelulain perusteella ja olisivat näin iästä riippumatta samanarvoisessa asemassa toisten vammaisten kanssa eikä heitä vertailtaisi perusteettomasti ikääntyneisiin.

Palautusehdotus raukesi kannattamattomana.

Asiassa tehtiin myös seuraavat vastaehdotukset:

Vastaehdotus 1:

Jäsen Ahto Apajalahti: Poistetaan lausunnosta otsikko "Kuntalaisten yhdenvertainen kohtelu" sekä sitä seuraavat kahdeksan kappaletta ennen terveys- ja hyvinvointivaikutusten arviointia.

Kannattaja: jäsen Antti Vainionpää

Vastaehdotus 2:

Jäsen Antti Vainionpää: Lisätään lausunnon loppuun ennen terveys- ja hyvinvointivaikutusten arviointia: "Jotta kaupunginvaltuutetut voisivat tehdä mahdollisimman informoidun päätöksen aloitteesta, niin lautakunta pyytää mahdollisuuksien mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun kannan aloitteesta."

Kannattaja: jäsen Ahto Apajalahti



Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto syntyi seuraavien äänestysten tuloksena:

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 1 (jäsen Ahto Apajalahti)

Jaa-äännet: 8

Tapio Bergholm, Sami Heistaro, Esa Olavi Lehtopuro, Seija Muurinen, Laura Nordström, Matias Pajula, Hannu Tuominen, Sanna Vesikansa

Ei-äännet: 3

Heidi Ahola, Ahto Apajalahti, Antti Vainionpää

Tyhjä: 2

Cecilia Ehrnrooth, Mari Rantanen

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi esittelijän ehdotuksen äänin 8 - 3 (tyhjää 2).

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Vastaehdotus 2 (jäsen Antti Vainionpää)

Jaa-äännet: 6

Tapio Bergholm, Sami Heistaro, Esa Olavi Lehtopuro, Seija Muurinen, Matias Pajula, Hannu Tuominen

Ei-äännet: 5

Heidi Ahola, Ahto Apajalahti, Laura Nordström, Mari Rantanen, Antti Vainionpää

Tyhjä: 2

Cecilia Ehrnrooth, Sanna Vesikansa

Poissa: 0

Sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi esittelijän ehdotuksen äänin 6 - 5 (tyhjää 2).

Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi asiasta esittelijän ehdotuksen mukaisen lausunnon.

Jäsenet Ahto Apajalahti ja Antti Vainionpää jättivät lausunnosta eriävät mielipiteet.



06.05.2019

Asia/19

12.03.2019 Palautettiin

26.02.2019 Pöydälle

Esittelijä

sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja
Juha Jolkkonen

Lisätiedot

Katja Raita, vammaistyön johtaja, puhelin: 310 43149

katja.raita(a)hel.fi

Tuula Mohamud, erityisasiantuntija, puhelin: 310 20669

tuula.mohamud(a)hel.fi

Merja Santala, lakimies, puhelin: 310 43697

merja.santala(a)hel.fi