

LAUSUNTO

29.9.2015

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@stm.fi
mika.manttari@stm.fi

Viite: Lausuntopyyntö STM040:00/2014

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eräiden erityisryhmien tapaturma- ja ammattitautiturvan järjestämisestä

Kehitysvammaliitto ry esittää näkemyksensä esitysluonnoksesta eräiden erityisryhmien tapaturma- ja ammattitautiturvan järjestämisestä.

Suomessa arvioidaan olevan noin 40 000 ihmistä, joilla on kehitysvamma. Heistä työikäisiä on noin 25 000. Päivätoiminnassa arvioidaan olevan noin 5 000–6 000 ja työtoiminnassa tai työllistymistä tukevassa toiminnassa noin 9 000 kehitysvammaista henkilöä. Yli 2 000 henkilöä on avotyötoiminnassa eli yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin nk. tavallisille työpaikoille ulkoistetussa työtoiminnassa.¹ Nyt lausuttavana oleva esitysluonnos vaikuttaa sekä näihin tuhansiin kehitysvammaisiin palvelunkäyttäjiin että palveluja järjestäviin ja tuottaviin organisaatioihin.

Myönteiset huomiot esitysluonnoksesta:

- Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen työtoiminnan vakuuttamisvelvollisuus on ollut vuosia varsin epäselvää. Lainsäätäjä on tältä osin jättänyt työtoimintaan osallistuvat kehitysvammaiset henkilöt ja heille palveluja järjestävät ja tuottavat tahot monitulkintaiseen tilanteeseen. Tästä viimeisimpänä osoituksena on tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan – kehitysvammaisten henkilöiden oikeusturvan kannalta sinänsä myönteinen – ratkaisu 382/2013. **Pyrkimys yhdenmukaistaa työtoimintaan osallistuvien henkilöiden lakisääteinen vakuutusturva onkin kehitysvammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta välttämätön ja tervetullut muutos.**
- Erytyshuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi viittaussäännös, jonka mukaan erityishuoltolain nojalla järjestettävään työtoimintaan sovelletaan, mitä sosiaalihuoltolain 27 §:n 3 momentissa säädetään. **Viittaussäännös selkeyttää paitsi kehitysvammaisten henkilöiden tapaturma- ja ammattitautiturvaa myös veloitetta soveltaa työturvallisuudesta annettuja säännöksiä ja siten myös työterveyshuoltolakia erityishuoltolain nojalla järjestettävässä työtoiminnassa.**

¹ Lisäksi 400–500 kehitysvammaista tekee työtä työsuhteessa tavallisilla työpaikoilla, esimerkiksi kaupan alalla ja majoituksen ja ravitsemuksen alalla.



Jatkovalmistelua edellyttävät kysymykset:

- Esitysluonnoksessa ei käsitellä lainkaan sosiaalihuoltolain 27 d §:n mukaista vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevaa toimintaa, jolla tarkoitetaan erityisien työhön sijoittumista edistävien kuntoutus- ja muiden tukitoimien järjestämistä. Osana vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevaa toimintaa voidaan järjestää työtä, jossa työntekijä on työsuhteessa palvelun tuottajaan (27 d § 3 momentti). Tämän lisäksi toimintaa toteutetaan esimerkiksi yksilövalmennuksena, työhönvalmentajan tukena ja työ- tai toimintakyvyn arviointina. Useimmiten vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta kuitenkin toteutetaan joko kokonaan tai enimmäkseen työtoimintana (STM Raportteja ja muistioita 2013:23).

Jatkovalmistelussa tuleekin soveltamisalan osalta määrittää, a) kohdistuuko vakuuttamisvelvollisuus yksinomaan toimintaan, jota koskevassa säännöksessä esiintyy työtoiminta-termi vai b) myös muuhun toimintaan, joka säännöksessä käytetystä termistä riippumatta tosiasiaassa toteutetaan työtoimintana vai c) kaikkeen sosiaalihuollon palveluna toteutettavaan toimintaan, jossa – käytetystä termistä riippumatta – tehdään työtä. Ensin mainittu vaihtoehto ei ole tarkoituksenmukainen: riskinä on, että vammaisen henkilö, joka osallistuu sosiaalihuoltolain 27 d §:n mukaiseen, käytännössä työtoimintana toteutettavaan työllistymistä tukevaan toimintaan jää ilman tapaturma- ja ammattitautiturvaa, kun taas sosiaalihuoltolain 27 e §:n mukaisessa työtoiminnassa oleva, samoja työtehtäviä – kenties jopa samassa toimintayksikössä – suorittava henkilö on vakuutettu.

- Esitysluonnoksen yleisperusteluissa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan yleisluontoisesti ”kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain nojalla järjestettävään työtoimintaan”, viittaa-matta täsmällisesti tiettyihin pykäliin. Erityishuoltolain 2 §:n mukaan ”erityishuoltoon kuuluvia palveluksia ovat [...] 4) työtoiminnan ja asumisen järjestäminen sekä muu vastaava yhteiskunnallista sopeutumista edistävä toiminta [...]”. Lisäksi erityishuoltolain 35 §:n 2 momentin mukaan ”erityishuollon tarpeessa olevalle on myös pyrittävä järjestämään työhönvalmennusta, työtoimintaa sekä muuta virikkeitä antavaa toimintaa”.

Esitysluonnoksesta ei riittävällä tarkkuudella ilmene vakuuttamisvelvollisuuden ulottuminen erityishuoltolain nojalla järjestettävään työhönvalmennukseen, jossa myös suoritetaan työtehtäviä. **Avoimeksi jää myös vakuuttamisvelvollisuuden ulottuminen muuhun yhteiskunnallista sopeutumista edistävään toimintaan ja muuhun virikkeitä antavaan toimintaan,** joilla vakiintuneesti viitataan päivätoimintaan. Työ- ja päivätoiminnan välinen raja on käytännössä varsin häilyvä ja limittyvä: päivätoimintaan sisällytetään usein samantyyppisiä työtehtäviä, joita tehdään työtoiminnassa. Palvelunkäyttäjän oikeusturvan kannalta olennaista on, että vakuuttamisvelvollisuudesta säädetään näiltä osin riittävän selvästi. Muutoin riskinä on, että palvelunkäyttäjällä joko on tai ei ole tapaturma- ja ammattitautiturvaa sattumanvaraisesti sen perusteella, mikä termi erityishuoltolain 2 §:n 4 kohdasta tai 35 §:n 2 momentista on kirjattu hänen erityishuolto-ohjelmaansa.

- **Jatkovalmistelussa on varmistettava eri lakien perusteella järjestettäviin, erilaista työn tekemistä sisältäviin palveluihin osallistuvien henkilöiden yhdenmukainen ja riittävä tapaturma- ja ammattitautiturva, riippumatta eri säännöksissä käytetyistä termeistä** (ks. edellä). Tarkastelu on yhdenvertaisuuden varmistamiseksi ulotettava myös sosiaalihuollon lainsäädännön ulkopuolelle. Viit-taamme julkisesta työvoima- ja yrityspalvelulaista annetun lain perusteella järjestettävän, ei-työsuhteiseksi säädetyn työkokeilun ja valmennuksen tapaturma- ja ammattitautivakuuttamiseen. **Vammaisen henkilön tekemä työ sosiaalihuollon palvelussa ei voi olla heikomman suojan piirissä kuin työttömän työnhakijan työkokeiluna tai valmennuksena tekemä työ.**



- Esitysluonnoksen yleisperusteluissa todetaan, että ehdotetuilla muutoksilla ei ole valtiontaloudellisia vaikutuksia. Asialla kuitenkin on vakuutusmaksuina kustannusvaikutuksia kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaiseen työtoimintaan. Asia tulee huomioida pienenä, mutta uutena kustannuseränä palvelutuotannossa: **pakollinen vakuutusmaksu ei saa johtaa kehitysvammaisten henkilöiden palvelujen sisällöstä tinkimiseen. Vakuutusmaksuperuste tulee myös määrittää**, jotta vakuutusmaksutaso ei pääse yllättämään kuntia ja palveluntuottajia. Tämä on otettava huomioon myös yhden vakuutuslaitoksen mallin toteuttamiskelpoisuutta selvitetäessä.

Lopuksi korostamme tarvetta **tiedottaa säädosmuutoksista ja niiden toimeenpanosta** niin palvelujen järjestäjille ja tuottajille kuin palvelunkäyttäjille ja heidän läheisilleen.

KEHITYSVAMMALIITTO RY.

Marianna Ohtonen
Toiminnanjohtaja

Marika Ahlstén
Vaikuttamistoiminnan päällikkö