

LAUSUNTO

18.11.2015

Eduskunta
Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta
stv@eduskunta.fi

Viite: Asiantuntijakutsu/lausuntopyyntö HE 93/2015 vp

Lausunto hallituksen esityksestä 93/2015 vp

Kehitysvammaliitto ry kiittää sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaa mahdollisuudesta esittää näkemyksensä hallituksen esityksestä 93/2015 vp, joka koskee muun muassa työtoimintaan osallistuvien (kehitys)vammaisten henkilöiden tapaturma- ja ammattitautiturvaa. Kehitysvammaliitto on aiemmin lausunut sosiaali- ja terveysministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta.

Taustaa

Suomessa arvioidaan olevan noin 40 000 ihmistä, joilla on kehitysvamma. Heistä työikäisiä on noin 25 000.

Kehitysvammaisille henkilöille järjestetään työtoimintaa sekä sosiaalihuoltolain että erityishuoltolain perusteella. Työtoiminnassa tai työllistymistä tukevassa toiminnassa arvioidaan olevan noin 9 000 kehitysvammaista henkilöä. Yli 2 000 henkilöä on avotyötoiminnassa eli yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin tavallisille työpaikoille ulkoistetussa työtoiminnassa. Lisäksi päivätoiminnassa arvioidaan olevan noin 5 000–6 000 kehitysvammaista henkilöä. Hallituksen esitys 93/2015 vp vaikuttaa siis sekä tuhansiin kehitysvammaisiin palvelunkäyttäjiin että palveluja järjestäviin ja tuottaviin organisaatioihin.

Lisäksi 400–500 kehitysvammaista henkilöä tekee työsuhteista palkkatyötä tavallisilla työpaikoilla.

Myönteiset huomiot hallituksen esityksestä

1. Kuten hallituksen esityksen yleisperusteluissa tuodaan esiin, kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisen työtoiminnan vakuuttamisvelvollisuus on ollut vuosia varsin epäselvää. Tilanne on mahdollistanut erilaiset tulkinnat, mikä puolestaan on asettanut työtoimintaan osallistuvat kehitysvammaiset henkilöt eriarvoiseen asemaan niin keskenään kuin suhteessa sosiaalihuoltolain 27 e §:n mukaiseen työtoimintaan osallistuviin henkilöihin. Tilanteen monitulkintaisuudesta tuoreimpana osoituksena on tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan – kehitysvammaisten henkilöiden oikeusturvan kannalta sinänsä myönteinen – ratkaisu 382/2013.

Hallituksen esityksen pyrkimys yhdenmukaistaa työtoimintaan osallistuvien henkilöiden lakisääteinen vakuutusturva onkin kehitysvammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta välttämätön ja tervetullut muutos.

2. Erityishuoltolain perusteella järjestettävään työtoimintaan sovelletaan työturvallisuuslakia (738/2002, 4 §). Työhön, jossa työnantaja on velvollinen noudattamaan työturvallisuuslakia puoles-



taan sovelletaan työterveyshuoltolakia (1373/2001, 2 §). Erytysluottolain nojalla järjestettävän työtoiminnan piirissä olevat kehitysvammaiset henkilöt ovat näin ollen oikeutettuja työterveyshuollon nk. pakolliseen sisältöön (1373/2001, 12 §). Työtoimintaa järjestävien ja toteuttavien tahojen parissa on kuitenkin em. säädöksistä huolimatta epäselvyyttä siitä, tuleeko erityisluottolain nojalla järjestettävässä työtoiminnassa järjestää työterveyshuollon nk. pakollinen osa. Työterveyshuollon pakollisen sisällön järjestämisessä erityisluottolain mukaiseen työtoimintaan osallistuville henkilöille onkin käytännössä varsin suurta vaihtelua, mikä asettaa kehitysvammaiset henkilöt eriarvoiseen asemaan niin keskenään kuin suhteessa sosiaalihuoltolain 27 e §:n mukaiseen työtoimintaan osallistuviin henkilöihin.

Hallituksen esityksessä erityisluottolakiin ehdotetaan lisättäväksi viittaussäännös, jonka mukaan erityisluottolain nojalla järjestettävään työtoimintaan sovelletaan, mitä sosiaalihuoltolain 27 §:n 3 momentissa säädetään. Kyseisessä sosiaalihuoltolain säädöksessä todetaan vakuuttamisvelvollisuuden lisäksi, että vammaisten henkilöiden työtoimintaan sovelletaan työntekijän työturvallisuudesta annettuja säännöksiä myös silloin, kun henkilö ei ole työsuhteessa työnantajaan.

Näin ollen ehdotettu viittaussäännös selkeyttää paitsi kehitysvammaisten henkilöiden tapaturma- ja ammattitautiturvaa myös velvoitetta soveltaa erityisluottolain nojalla järjestettävässä työtoiminnassa työturvallisuudesta annettuja säännöksiä ja siten myös työterveyshuoltolakia.

Kriittiset huomiot hallituksen esityksestä:

1. Hallituksen esityksessä 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).

Hallituksen esityksessä jääkin epäselväksi, a) kohdistuuko vakuuttamisvelvollisuus yksinomaan toimintaan, jota koskevassa säännöksessä esiintyy työtoiminta-termi vai b) myös muuhun toimintaan, joka säännöksessä käytetystä termistä riippumatta tosiasiallisesti toteutetaan työtoimintana vai c) kaikkien sosiaalihuollon palveluna toteutettavaan toimintaan, jossa – käytetystä termistä riippumatta – tehdään työtä.

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.

2. Erytysluottolain 2 §:n mukaan ”erityisluottoon kuuluvia palveluksia ovat [...] 4) työtoiminnan ja asumisen järjestäminen sekä *muu vastaava yhteiskunnallista sopeutumista edistävä toiminta* [...]”. Lisäksi erityisluottolain 35 §:n 2 momentin mukaan ”erityisluollon tarpeessa olevalle on myös pyrittävä järjestämään *työhönvalmennusta, työtoimintaa sekä muuta virikkeitä antavaa toimintaa*”.

Hallituksen esityksestä ei riittävällä tarkkuudella ilmene, ulottuuko vakuuttamisvelvollisuus työtoiminnan ohella myös erityisluottolain 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 kuin 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.

- 3. Yhteenvedona: sosiaalihuoltolain ja erityishuoltolain perusteella järjestettäviin, erilaista työn tekemistä sisältäviin palveluihin osallistuvien henkilöiden yhdenmukainen ja riittävä tapaturma- ja ammattitautiturva on varmistettava siitä riippumatta, mitä termejä työn tekemisestä eri säännöksissä käytetään.**

Lopuksi korostamme tarvetta **tiedottaa ymmärrettävällä ja saavutettavalla tavalla työtoiminnan vakuuttamisvelvoitteita koskevista säädösmuutoksista ja niiden toimeenpanosta** niin palvelujen järjestäjille ja tuottajille kuin palvelunkäyttäjille ja heidän läheisilleen.

KEHITYSVAMMALIITTO RY.

Susanna Hintsala
Yksikön johtaja

Marika Ahlstén
Vaikuttamistoiminnan päällikkö