

## Sosiaali- ja terveysministeriö

**Asia:** Asia: VN/12531/2021

### Lausunto vammaispalvelulainsäädännön uudistuksesta

#### Työllistymisen näkökulmasta esitys ei vahvista yhdenvertaisuutta

Vates-säätiön näkökulmana on vammaisten henkilöiden työllistymisen edistäminen. Tältä osin hallituksen esitys vammaispalvelulainsäädännön uudistukseksi ei vahvista yhdenvertaisuutta. Kuten esityksessä todetaan, ”tarkoituksena olisi saada vammaisen henkilön omat kyvyt ja voimavarat täysimääräisesti käyttöön”. Perustelutekstin mukaan työhönvalmennuksesta, samoin kuin muista sosiaalihuollon työllistymisen tukeen liittyvistä palveluista säädetäisiin jatkossa erikseen. Jos työllistymisen tuen tärkeä elementti, työhönvalmennus, jää tästä lainsäädännöstä pois, ei voi millään perusteilla sanoa, että esitys lisäisi vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuutta työelämässä on se, että kaikilla henkilöillä on mahdollisuus työhön. Lakiesitys toki mahdollistaa työn tekemisen, mutta valmennuksen mahdollisuus ei siihen tässä lakiuudistuksessa vielä kuuluisi. Tässä on selkeä ristiriita.

#### Työhönvalmennus tulee sisällyttää 7 §:n säädöstekstiin

Perustelutekstin mukaan työhönvalmennuksesta, samoin kuin muista sosiaalihuollon työllistymisen tukeen liittyvistä palveluista säädetäisiin jatkossa erikseen.

Aiemmalla lain kuulemiskierroksella ja lausuntokierroksella moni vammaisjärjestö, myös Vates-säätiö, kannatti työllistymisen tuen maininnan lisäämistä 7 §:n sisälle osaksi uutta lakia.

Vates-säätiön mielestä työllistymisen tuki tulee nyt sisällyttää tähän uudistukseen. HE:ssä on useassa kohdassa mainittu muita pykäläiä, joihin työelämäosallisuuden edistäminen, työssä käynti tai siihen tarvittavat tukimuodot sisältyvät. Edelleen HE:n yhtenä kantavana ajatukseksi on tavanomainen elämä ja sen edellyttämät palvelut. On erikoista, että työssä voi käydä, mutta valmennuksen mahdollisuus ei kuuluisi siihen tässä lakiuudistuksessa. Kun aiemmasta sosiaalihuoltolaista on edelleen voimassa pykälät 27 d ja e, tuntuu työhönvalmennuksesta säättäminen eri tahdissa vieläkin erikoisemmalta. Esitys vaikuttaa näiltä osin hyvin ristiriitaiselta ja hämmentävältä.

Päivätoiminnan kohdalla mainitaan sen koskevan niitä henkilöitä, jotka eivät pysty osallistumaan työllistymistä edistäviin palveluihin, mm. työhönvalmennukseen. Siitä huolimatta työhönvalmennus, joka on erittäin tärkeä elementti työtoiminnan/työllistymistä tukevan toiminnan ja päivätoiminnan risteyskohdassa, on jätetty ulos kaikesta lainsäädännöstä. Tässä kohdassa vammaisten palveluita ohjaavassa lainsäädännössä on erittäin suuri aukko.

Työhönvalmennuksesta on säädetty kehitysvammalaisia, jonka perusteella kehitysvammaille henkilölle järjestetään työtoimintaa yleensä kehitysvammalain perusteella. Kehitysvam-

maisten ihmisten palkkatyöhön pääsemiseksi tarvitsema työhönvalmennus (palkkatyöllistymisen tuki) tulisi vammaan välttämättä edellyttämänä erityispalveluna ottaa mukaan lakiin (kuten HE 159/2018), eikä säätää siitä sosiaalihuoltolaissa harkinnanvaraisena palveluna. Työhönvalmennusta tarvitaan, jotta työhön kykeneviä vammaisia henkilöitä ja vastaavaa tukea tarvitsevia ihmisiä pystytään jatkossa ohjaamaan palkkatyöhön sen sijaan, että heillä teetetään ihmisoikeusnäkökulmasta ongelmallisella tavalla palkatonta työtä sosiaalihuollon palveluna. Työhönvalmentajan tuen olisi oltava aina tarvittaessa saatavilla.

Hallitusohjelmaan sisältyvässä työkykyohjelmassa on tarkoitus juurruttaa työhönvalmennus osaksi mm. sosiaalihuollon palveluita. Esityksessä se jäisi pois vammaispalvelulaista, jolloin myös iso osa ihmisiä jäisi ilman työhön ohjaavaa ja tukevaa palvelua. Tämän valmennuksen ja ohjauksen merkitys on erittäin tärkeää kaikkien lain tavoitteiden, kuten osallisuuden ja yhdenvertaisuuden, näkökulmista.

Vammaispalvelulaki voisi perustarkoituksensa mukaisesti olla ensimmäinen laki ja askel kohti työllistymistä. Mitä enemmän työllistymisen tuen tai työelämäosallisuuden kasvattamisen elementit puuttuvat jo tässä laissa, eikä niitä muussakaan lainsäädännössä ole, työllistymisen tuki vammaisille henkilöille jää vaille lain tuomaa suojaa. Tukea tarvitsevat vammaiset henkilöt ovat suuressa riskissä jäädä entistä enemmän erillisiin palveluihin vailla tavoitteellista suuntaa.

## Päivätoiminnasta tulee säätää vammaispalvelulaissa

Päivätoiminnan tavoitteena on vuorovaikutuksen ja osallisuuden turvaaminen sekä vammaisen henkilön toimintakyvyn ja omien vahvuuksien tukeminen.

Jos lakiesitys etenee esitystekstin pohjalta, tulee asiakkaiden ohjaus jakautumaan vahvasti päivätoimintaan ja työtoimintaan, eikä palveluita olisi jatkossa mahdollista hyödyntää rinnakkain tai siirtyä palvelusta toiseen.

Lakiesityksen termi 'työkyvytön' asettaa rajauksia palvelujen käytölle ja joustamattomana luo pohjaa erilaisille tulkinnoille, esimerkiksi muiden palveluiden yhdistämiselle. Nuori vammaisen henkilö voi kyetä muutamana päivänä viikossa tuettuun työhön, mutta muina arkipäivinä tarvitsee muuta mielekästä päiväaikaista palvelua. Tällöin työtoiminnan ja päivätoiminnan sujuvan yhdistämisen tulee olla mahdollista, ja se jos mikä on toimintakykyä ylläpitävää palvelua.

## Päivätoimintaan (19 §) tulisi kuulua työllistymistä tukeva toiminta

Päivätoiminnan tavoitteena on vuorovaikutuksen ja osallisuuden turvaaminen sekä vammaisen henkilön toimintakyvyn ja omien vahvuuksien tukeminen. Vammaispalvelulain mukainen päivätoiminta ja sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta tulisi nähdä yhtenä toimivana ja yhdenvertaisuutta tukevana ja lisäävänä kokonaisuutena. Niiden soveltamisesta säädettäisiin **yhdessä laissa**. Pykälään 19 tulisi lisätä viittaus työllistymistä tukevaan toimintaan sen sijaan, että siitä säädettäisiin harkinnanvaraisena palveluna sosiaalihuoltolaissa.

Vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevan toiminnan puuttuminen esityksestä lisää erityisesti kehitysvammaisten henkilöiden riskiä jäädä väliinputoajiksi työllistymisen tukitoimien

suhteen. Lisäksi se heikentää monen vammaisen nuoren mahdollisuuksia päästä harjoitteluun työelämätaitoja tuetusti opintojen keskeydyttyä, odotellessa opiskelupaikkaa tai oppivelvollisuuden päättymisen jälkeen. Kuntoutusrahalla oleva nuori voisi jäädä kokonaan palvelun ulkopuolelle.

Pykälä 19 rajaisi toteutuessaan päivätoiminnan vain niille työikäisille henkilöille, jotka ovat työkyvyttömiä tai eivät pysty osallistumaan sosiaalihuoltolain perusteella järjestettyyn työtoimintaan tai muuhun työllistymistä edistävään toimintaan. Tämä tuottaisi väliinputoajia ja vaikeuttaisi työllistymistä tukevan työtoiminnan, tuetun työn työhönvalmennuksen ja osallisuutta tukevan päivätoiminnan joustavaa yhdistämistä. Päivätoimintaa tulee säätää myönnettäväksi yksilöllisen tarpeen perusteella ilman kategorisia rajauksia.

## **Työtoiminnasta olisi tarkoituksenmukaista säätää vammaispalvelulaissa määrärahoista riippumattomana subjektiivisena oikeutena**

Työtoiminnasta olisi tarkoituksenmukaista säätää tässä laissa määrärahoista riippumattomana subjektiivisena oikeutena sen sijaan, että se olisi sosiaalihuoltolain mukainen harkinnanvarainen palvelu. Kyse on vamman vuoksi välttämättä tarvittavasta palvelusta, jossa oleellista on tuen jatkuvuus.

Työtoiminta/työllistymistä tukeva toiminta on vammaisuuden vuoksi välttämättä tarvittava työtoiminnan asiakkaiden erityispalvelu, eikä harkinnanvaraisuus voi olla vaihtoehto. Jos työtoiminta/työllistymistä tukeva toiminta jätetään pois vammaispalvelulaista, on riski, että toiminta ohjaa yhä useamman vammaisen nuoren eläkkeelle opintojen päätyttyä, sillä tukea tai mahdollisuutta hankkia kokemuksia työelämästä ei ole tarjolla.

## **Työn määrittely vaatii laaventamista**

Vammaispalvelujen joustava toteuttaminen ja yhdenvertainen saatavuus ovat merkittäviä myös vammaisen henkilön työelämäosallisuuden toteutumiselle. Henkilökohtaisella avulla ja liikkumisen tuen palveluilla on suuri merkitys työelämään integroitumiseen. Näiden palveluiden kohdalla työn määrittely on lakiesityksessä niin ohut, että se sulkee monia työn tekemisen muotoja pois henkilöiltä, jotka näitä palveluja tarvitsevat.

Lakiesityksen 9 §:n 1mom 2 kohdassa säädetään, että henkilökohtaista apua tarvitseva ja kriteerit täyttävä vammaisen henkilö voi saada nykyisen lain tavoin henkilökohtaista apua työhön ja opiskeluun. Työllä tarkoitettaisiin työsuhteeseen perustuvan työn lisäksi nykyisen lain tavoin yritystoimintaa. Lakiesityksen pykälän 23 perusteluissa määritellään työn tarkoittavan työ- tai virkasuhteisen työn lisäksi yritystoimintaa. Tässäkin kohdassa työn määrittely on liian kapea nykyisen työelämän näkökulmasta.

Vammaisilla henkilöillä on tutkitusti vaikeuksia päästä työelämään, ja siihen osallistuminen on heillä vähäisempää kuin muulla väestöllä. Työelämään ei aina päädytä suoraan työ- tai virkasuhteeseen tai suoraan opiskelun jälkeen ryhdytä rittäjäksi. Nykytyöelämä ei muodostu selkeistä työsuhteisista työpaikoista, kuten perusteluissa annetaan ymmärtää ("Työllä tarkoi-

tettaisiin työsuhteeseen perustuvan työn lisäksi nykyisen lain tavoin yritystoimintaa”). Monimuotoinen työelämä on nykyaikaa, ja tämän tulee näkyä myös lain perusteluissa sekä tästä johdettavista säädöksistä.

Työsuhteen määrittelyn ulkopuolelle jäävät mm. keikkatyöt, kevytyrittäjyys ja muu itsensä työllistäminen. Nämä työn tekemisen tavat ovat tärkeitä väyliä päästä työelämään ja pysyä siellä. Ne on mahdollistettava vammaiselle henkilölle, joka on riippuvainen henkilökohtaisesta avusta, jotta hän voi yhdenvertaisesti osallistua työelämään.

Jos vammaisen henkilön työ- ja toimeentulo muodostuu esimerkiksi keikkatyöstä tai kevytyrittäjyydestä, tulee laissa huomioida laajemmin tällaiseen työntekemiseen liittyvä liikumisen tuen palvelu. Näissä tilanteissa henkilöllä ei välttämättä ole kiinteää työpistettä, vaan työ voi sisältää esimerkiksi asiakaskäyntejä. Työn tekemisen paikat ovat muutoksessa ja koko yhteiskunnassa tapahtuvan muutoksen tulee näkyä myös lain perusteluissa ja säädöksissä.

Lausunnolla oleva vammaispalvelulaki on monimutkainen ja varsin hankala kokonaisuus erilaisia säädöksiä, joihin suhtautuminen jakaa toimijoiden mielipiteitä. Yhtä yhdenpitävää lausumaa eri pykälistä on vaikea muodostaa. Vuoden 2018 lakiesityksen lausunnoissa mm. vammaisjärjestöillä oli useita yhteisiä kannanmuodostuksia mm. työllistymistä tukevien toimien osalta. Lausuntojen sisällöt ovat edelleen varteenotettavia, eivätkä useat perusteet ole muuttuneet. Työhön pääsy, työn tekeminen ja työssä pysyminen ovat kaikille ihmisille sekä yhdenvertaisuuden että osallisuuden näkökulmasta arvokkaita asioita, joita vammaispalvelulain säädösten tulee tukea ja vahvistaa.

Helsingissä 4. päivänä huhtikuuta 2022



Jaana Pakarinen  
Toimitusjohtaja