

Asia: VN/36258/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Taustaa

Näkövammaisten liitto on Suomen näkövammaisyhdistysten yhteistyöjärjestö, joka edistää sokeiden ja heikkonäköisten ihmisten oikeuksien toteutumista, tuottaa erityispalveluja ja toimii Suomessa asiantuntijana näkövammaisuuteen ja näkemiseen liittyvissä asioissa. Suomessa näkövammaisia on noin 55 000.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytykset tarkennettaisiin lakiin, jotta kuntoutus kohdentuisi tarkoituksenmukaisesti opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille.

Hallituksen esityksessä myös ehdotetaan, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta voitaisiin jatkossa maksaa kuntoutusrahaa lähtökohtaisesti enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden.

Lisäksi ehdotetaan, että nuoren kuntoutusrahaa myönnettäisiin jatkossa odotus- ja väliajalta tarveharkinnan perusteella ja samanaikaiset palkka- ja yrittäjätulot sovitettaisiin osittain yhteen nuoren kuntoutusrahan kanssa.

Näkövammaiset nuoret ja nuoren kuntoutusraha

Näkövammaisten liitto on huolissaan nuorten ammatilliseen kuntoutukseen ja nuoren kuntoutusrahan kohdistuvista heikennyksistä. Näkövammaiset nuoret ovat koulutuspolkunsa ajan hyvin usein ammatillisena kuntoutuksena myönnetyn koulutuksen piirissä ja heidän toimeentulonsa on nuoren kuntoutusraha tai yli 20-vuotiaina jatko-opiskelupaikan saaneilla ammatillisen koulutuksen ajalta maksettava kuntoutusraha. Opintojen suorittaminen ammatillisen kuntoutuksen viitekehyksessä, ja niin, että sen aikana nuori on oikeutettu nuoren kuntoutusrahan, kannustaa näkövammaisia nuoria kouluttautumaan.

Näkövammaisten koulutustaso ja työllisyysaste

Näkövammaisten liiton ylläpitämä näkövammarekisteri on yksi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) valtakunnallisista henkilörekistereistä. Kyse on lakisäätisestä rekisteristä.

Näkövammarekisterin tietojen mukaan näkövammaisten ihmisten koulutusaste korreloi selvästi työllisyysasteen kanssa. Korkeammin koulutetut työllistyvät paremmin. Tätä taustaa vasten on erittäin tärkeää varmistua siitä, että näkövammaisten nuorten koulutustasoa nostetaan eikä tehdä toimia, jotka pikemmin laskevat kuin nostavat koulutustasoa.

Opiskelu näkövammaisena

Näkövammaisten nuorten opiskelu on usein hankalampaa kuin näkevien nuorten. Ongelmat liittyvät esimerkiksi työharjoittelupaikkojen vaikeaan saatavuuteen, sähköisten oppimisympäristöjen tai materiaalien saavutettavuusongelmiin, ongelmiin vammaispalvelulain mukaisissa palveluissa (henkilökohtainen apu ja kuljetuspalvelut), valintakokeiden ja opiskelun puutteellisiin erityisjärjestelyihin tai opiskelun käytännön järjestelyjen vaikeuksiin.

Ristiriita hallitusohjelman koulutus- ja työllisyystavoitteiden kanssa

Näkövammaisten liitto arvostaa hallituksen tavoitetta pyrkiä varmistamaan nuorten pääsy ammatillisen kuntoutuksen palveluihin ilman sairaus- tai vammadiagnoosia. Näkövammaisten nuorten osalta hallituksen esitys kuitenkin sisältää paljon sellaista, joka saattaa vähentää opiskeluhallukkuutta, lisätä opintojen keskeyttämistä, heikentää työelämään kiinnittymistä opintojen aikana ja heikentää työllistymismahdollisuuksia opintojen jälkeen. Nämä kaikki riskitekijät yhdessä altistavat syrjäytymiselle sekä näkövammaisten ihmisten koulutustason ja työllisyysasteen laskulle, mikä on ristiriidassa Suomen hallituksen yleisten tavoitteiden kanssa. Näkövammaisten liitto huomauttaa, että hallitusohjelmaan kirjattujen koulutukseen ja työllisyyteen liittyvien tavoitteiden tulee koskea myös vammaisia ihmisiä.

7 a § Nuoren ammatillisen kuntoutuksen järjestäminen

Esitettävän pykälän 3 momentin mukaan kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon ”kokonaisuutena ... hakijan ajankohtaiset palvelutarpeet sekä hakijan saamat

sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja muut toimintakykyä, elämänhallintaa, opiskelua tai työllistymistä tukevat tai edistävät palvelut”. Esityksen mukaan huomioon otetaan myös oppilaitoksen tukitoimet.

Näkövammaisten liitto edellyttää, että näitä palveluita arvioitaessa kuullaan hakijaa ja perusteellisesti selvitetään yllä mainittujen palvelujen todellinen määrä ja vaikutus. Se, että näkövammaisen ihminen on jonkun palvelun piirissä, ei merkitse, että palvelu olisi hänen kohdallaan vaikuttavaa tai toimivaa. Oppilaitoksen tukitoimia arvioitaessa on selvítettävä, miten ne toteutuvat käytännössä. Näkövammaiset ovat usein tilanteissa, joissa he todellisuudessa eivät saa heidän tarpeitaan vastaavia palveluja ja tukitoimia, vaikka nimellisesti olisivat tällaisten palveluiden ja tukitoimien piirissä.

Näkövammaisten liitto on huolestunut siitä, miten kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin yhdenvertaisuuden käy, kun huomioon otettava kokonaisuus on näin laaja ja monisyinen. Näkövammaisten liitto pelkää, että tämä lisäys lakiin tulee lisäämään hakijoiden eriarvoisuutta, kun edellä mainittu kokonaisuus vaikeuttaa yhdenmukaisten tulkintojen muodostamista.

24 § Kuntoutusraha odotus- ja väliajalta

Esityksen mukaan nuoren kuntoutusrahaa koskisi jatkossa tarveharkinta sekä lähtökohtainen kalenterivuositainen kolmen kuukauden enimmäisaika. Kalenterivuositaisen enimmäisajan voisi ylittää, kun se on ammatillisen kuntoutuksen etenemiseksi ja toimeentulon turvaamiseksi erityisestä syystä perusteltua. Esityksen mukaan enimmäisajan ylittyminen voi olla erityisestä syystä perusteltua, kun kuntoutujan toimeentulon turvaaminen koko kuntoutuksen ajalta odotus- ja väliaikoinen on perusteltua ammatillisen kuntoutuksen etenemisen turvaamiseksi.

Näkövammaisten liitto vastustaa esitystä. Näkövammaisten nuorten on huomattavasti vaikeampi työllistyä opintojen loma-ajalle kuin näkevien nuorten. Huoli toimeentulosta vaikuttaa opiskeluihin ja voi lisätä opintojen keskeyttämistä tai hidastaa niitä. Lisäksi se teettää ylimääräistä työtä sekä näkövammaiselle nuorelle että Kansaneläkelaitokselle ja aiheuttaa turhia riskejä toimeentulolle. On huomattava, että itsenäisesti asuvien näkövammaisten opiskelijoiden kohdalla nuoren kuntoutusraha on välttämätön toimeentulon lähde. Näkövammaisten liitto vaatii, että nuoren kuntoutusrahaa koskeva sääntely pidetään nykyisessä muodossa.

37 § Osittain yhteensovitettavat tulot

Pykälän 1 momenttiin esitetään lisättäväksi maininta, että jatkossa nuoren kuntoutusrahan oikeuttavan kuntoutuksen ajalta saadut palkka- ja yrittäjätulot sovitettaisiin osittain yhteen nuoren kuntoutusrahan kanssa, samalla tavoin kuin ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen ajalta saadut palkka- ja yrittäjätulot.

Näkövammaisten liitto vastustaa esitystä. Tällä hetkellä nuoren kuntoutusrahaan ei tehdä yhteensovittua. Tämän vuoksi moni näkövammaisen nuori on pystynyt hankkimaan kuntoutuksen aikana palkka- ja yrittäjätuloja. Nämä tulot, tai paremminkin niihin johtaneet työsuhteet tai yritystoiminta, ovat olleet erittäin tärkeässä roolissa nuorten hankkiessa työelämäkokemusta ja kehittäessä työelämäosallisuutta. Muutos tulee hyvin todennäköisesti johtamaan siihen, että näkövammaiset nuoret eivät uskalla lähteä hankkimaan palkka- ja yrittäjätuloja nuoren kuntoutusrahan menettämisen pelon vuoksi. Näkövammaisten liitto vaatii, että nuoren kuntoutusrahaa koskevat säännökset pidetään nykyisellään.

Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnit

Hallituksen esityksen vaikutusarviointien mukaan ehdotettavien nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahan enimmäisajan, odotus- ja väliajalta maksettavan nuoren kuntoutusrahan tarveharkinnan sekä nuoren kuntoutusrahan osittaisen yhteensovituksen tulojen kanssa vaikutuksia ei ole mahdollista laskea. Niiden arvellaan vähentävän kuntoutusrahamenoja jossain määrin. Näkövammaisten liitto pitää kirjausta epämääräisenä ja lähinnä arvauksena. Vaikutusarvioinneissa ei ole otettu millään tavalla huomioon, mitä vaikutuksia näillä muutoksilla on esimerkiksi näkövammaisten, ja muulla tavoin vammaisten, nuorten opiskeluun, opintojen edistymiseen ja jatkumiseen sekä työllistymiseen opintojen jälkeen. Hallituksen esitys ei Näkövammaisten liiton näkemyksen mukaan paranna näkövammaisten nuorten mahdollisuuksia kouluttautua ja kiinnittyä työelämään.

Vaikutusarvioinneissa on erillinen luku vammaisvaikutusten arvioinnista. Näkövammaisten liitto pitää vammaisvaikutusten arviointia puutteellisena ja hyvin pintapuolisesti laadittuna. Siinä ei ole otettu monipuolisesti huomioon niitä seikkoja, joihin esitettävät muutokset vammaisten nuorten elämässä vaikuttavat. Siinä ei myöskään ole otettu huomioon vaikutuksia, jotka tulevat olemaan pitkäaikaisia, jos esimerkiksi näkövammaisen nuori keskeyttää opinnot taloudellisten seikkojen vuoksi. Vammaisvaikutusten arviointi on tehtävä perusteellisemmin, monipuolisemmin ja huolellisemmin.

Vammaisvaikutusten arvioinnissa todetaan, että esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutukset vammaisten ihmisten toimeentuloon arvioidaan melko vähäisiksi, vaikkakin vammaisilla ihmisillä toimeentulon haasteet ovat suurempia kuin vammattomilla ihmisillä. On myös huomattava, että tämän ja muiden esitysten sekä hallituksen jo toteuttamien leikkausten yhteisvaikutukset vammaisiin ihmisiin, mukaan lukien vammaiset nuoret, tulevat olemaan merkittävät. Tätä kokonaisuutta ei ole otettu millään tavalla huomioon. Näyttää siltä, että leikkauksia ja muutoksia tehdään paloina, mutta kokonaisuus ja yhteisvaikutukset eivät ole selvillä.

Hallituksen esityksen mukaan vuoden 2023 lopussa nuoren kuntoutusrahaa saaneista 92 %:lla oli jokin mielenterveyden tai käyttäytymisen häiriö. Jokin mielenterveyden tai käyttäytymisen häiriö ei ole sama asia kuin vammaisuus. Nuorten ammatilliseen kuntoutukseen osallistuvat ja kuntoutusrahaa saavat ovat moninainen joukko. Hallituksen esitys ei arvosta tätä moninaisuutta. Esitys ei myöskään nosta esiin niitä vammaisia ihmisiä, joilla nuoren kuntoutusrahan saannin

perusteena on vamma, kuten näkövamma tai kuulonäkövamma. Tämä on aivan eri asia kuin esityksessä korostetusti esitetty mielenterveyden tai käyttäytymisen häiriö. Mielenterveyden tai käyttäytymisen häiriöiden erittäin suuri osuus, ja tämän osuuden jatkunut sekä jatkuva kasvu, määrittää kohtuuttomalla tavalla nuoren kuntoutusraahan esitettäviä heikennyksiä, jotka tulevat koskemaan myös vammaisia nuoria.

Näkövammaisten liitto huomauttaa, että heikennykset nuoren kuntoutusraahan ja nuorten ammatilliseen kuntoutukseen kohdistuvat erittäin voimakkaasti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin. Muutos myös jyrkentää näkövammaisten perheiden eriarvoisuutta. Vanhempien rooli näkövammaisten lasten ja nuorten kuntoutuksen järjestämisen ja koulutuksen sujumisen varmistajana, yleisenä asioiden hoitajana, erikoissairaanhoidon kumppanina ja vammaispalveluiden sujuvuuden takaajana on erittäin merkittävä. Korkeasti koulutetut, aktiiviset, verkostoituneet ja rikkaat vanhemmat pystyvät yleensä hoitamaan edellä mainitut roolit lasten ja nuorten kannalta paremmin kuin vanhemmat, jotka ovat köyhiä, työttömiä ja/tai omaavat alhaisen koulutustason. Edellä mainittu pätee kaikkiin, myös näkevien lasten, ja nuorten perheisiin, mutta verrattaessa näkövammaisia lapsia ja nuoria näkeviin lapsiin ja nuoriin, ero on silmiinpistävä korostunut. Näkevä lapsi ja nuori hyötyy aktiivisista vanhemmista, mutta näkövammaiselle lapselle ja nuorelle aktiiviset vanhemmat ovat elinehto.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus

Hallituksen esitys nostaa esiin YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen artikkelit 26 (vammaisten henkilöiden oikeus kuntoutukseen) ja 28 (vammaisten henkilöiden oikeus riittävään elintasoon).

Näkövammaisten liitto edellyttää, että esityksessä mainitaan myös YK:n vammaissopimuksen koulutusta käsittelevä artikla 24. Vammaisten nuorten koulutus, ammatillinen kuntoutus ja kuntoutusetuudet muodostavat käytännössä kokonaisuuden, jossa kaikki osatekijät vaikuttavat toisiinsa.

Koska koulutuksen tavoitteena on työelämä ja työllistyminen on yhtenä osatekijänä myös tässä esityksessä, on otettava huomioon myös YK:n vammaissopimuksen artikla 27, joka käsittelee työtä ja työllistymistä.

Lisäksi Näkövammaisten liitto huomauttaa sosiaali- ja terveysministeriötä YK:n vammaissopimuksen 4 artiklan yleiset velvoitteet 3 kohdan osallistamisvelvoitteesta. Ei ole riittävää, että lausuntopyyntö toimitetaan vain Invalidiliitolle, Samsille ja Vammaisfoorumille. Kyse on merkittävästä asiasta, jolloin sosiaali- ja terveysministeriön on huolehdittava, että osallistamisvelvoite tosiasiasa toteutuu. Lausuntopyynnön jakelu ei tätä toteuttanut. Sosiaali- ja terveys ministeriö on jättänyt ulkopuolelle muun muassa kaikki aistivammajärjestöt. Se, että lausuntopyyntö on yleisesti nähtävillä, ei ole riittävää eikä täytä aktiivista osallistamista.

Lisätietoja

järjestöjohtaja Sari Kokko, sari.kokko@nakovammaistenliitto.fi

työelämäasiantuntija Ville Ukkola, ville.ukkola@nakovammaistenliitto.fi

Näkövammaisten liitto ry

Jukka Tahvanainen

Sari Kokko

toimitusjohtaja

järjestöjohtaja

Kokko Sari
Näkövammaisten liitto ry