

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on tarkentaa kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja tuottamista koskevaa sääntelyä. Lisäksi lakiin lisättäisiin kuntouttavan työtoiminnan sisällön määrittelyä koskeva säännös. Kuntouttavaan työtoimintaan tulisi aina sisältyä myös henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus. Lisäksi aktivointisuunnitelmaan ja monialaiseen työllistymissuunnitelmaan tulisi kirjata kuntouttavan työtoiminnan tavoite sekä henkilölle annettava tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen.....	3
Aktivointisuunnittelu.....	4
Kuntien vastuu työmarkkinatuen rahoituksesta.....	5
1.2 Nykytilan arviointi.....	6
Kyselyiden havainnot.....	6
Palvelun järjestäminen ja tuottaminen.....	7
Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon.....	8
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	9
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	10
3.1 Vaikutukset asiakkaiden asemaan.....	10
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	11
3.3 Taloudelliset vaikutukset.....	11
4 ASIAN VALMISTELU.....	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	14
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	14
2 VOIMAANTULO.....	17
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	18
LAKIEHDOTUS.....	21
Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta.....	21
LIITE.....	25
RINNAKKAISTEKSTI.....	25
Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta.....	25

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Kuntouttavan työtoiminnan sisällön ja toteutuksen osalta sovelletaan lakia kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001) sekä yleislakina sosiaalihuoltolakia (1301/2014). Kuntouttavan työtoiminnan asiakas on sosiaalihuollon asiakas, jota koskee laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan hallintolakia (434/2003) ja lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019).

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu. Kuntouttava työtoiminta on myös työttömyysturvalain (1290/2002) mukainen työllistymistä edistävä palvelu. Siltä osin kuin kuntouttavan työtoiminnan asiakas kuuluu työttömyysturvan piiriin, sovelletaan myös työttömyysetuutta koskevia työttömyysturvalain säännöksiä. Mikäli kuntouttavan työtoiminnan asiakas saa toimeentulotukea, sovelletaan toimeentulotukilakia (1412/1997).

Kuntouttavan työtoiminnan tarkoituksena on parantaa henkilön elämänhallintaa ja luoda edellytyksiä työllistymiselle sekä julkisiin työvoimapalveluihin osallistumiselle. Kunta voi järjestää kuntouttavan työtoiminnan itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen sen järjestämisestä toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä.

Kuntouttavassa työtoiminnassa ei synny työ- tai virkasuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille. Kuntouttavalla työtoiminnalla ei saa korvata virkasuhteessa tai työsuhteessa tehtävää työtä eikä se saa aiheuttaa kunnan tai muun toiminnan toteuttajan palveluksessa olevien työntekijöiden irtisanomisia tai lomauttamisia tai heidän työolosuhteidensa tai etuuksiensa huonontumista. Tämän varmistamiseksi kunnan on ilmoitettava kuntouttavan työtoiminnan aloittamisesta sille pääluottamusmiehelle, joka edustaa niitä työntekijöitä, jotka lähinnä työskentelevät kuntouttavassa työtoiminnassa olevan henkilön kanssa ennen kuin henkilö aloittaa kuntouttavan työtoiminnan.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta ei määrittele kuntouttavan työtoiminnan sisältöä. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 184/2000) mukaan kuntouttavan työtoiminnan on kaikin tavoin tuettava henkilön työmarkkinoille pääsyä. Toiminnan sisällön yksityiskohtainen suunnittelu on ollut kuntien tehtävänä.

Kuntouttava työtoiminta on sovitettava henkilön työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen mukaan niin, että se on työmarkkinoille pääsyn kannalta mielekästä ja riittävän vaativaa. Kuntouttava työtoiminta ei saa vakavasti loukata henkilön uskonnollista tai muuta eettistä vakaumusta. Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3–24 kuukauden (noin 12–52 viikkoa) mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2013 teettämän kuntakyselyn (Simo Klem: Työllistymistä tukeva toiminta, työtoiminta ja työhönvalmennus sosiaalihuollossa, STM Raportteja ja muistioita 2013:23) mukaan kuntouttava työtoiminta järjestettiin valtaosassa kuntia pääosin

työtoimintana. Kuntouttava työtoiminta oli usein myös joko kokonaan tai osittain yksilövalmennusta tai -ohjausta. Muita yleisiä kuntouttavan työtoiminnan sisältöjä olivat työ- ja toimintakyvyn arviointi, työhönvalmentajan tuki sekä ryhmätoiminta. Näiden lisäksi kuntouttavana työtoimintana järjestettiin muun muassa yhteisöllistä toimintaa, asiakkaan arjen ohjausta ja asioiden hoitoa, oman talouden hoitamisen tukemista, velkaneuvontaa, oppimisvaikeuksien korjaamista ja työelämän pelisääntöjen opettelua. Kuntouttava työtoiminta järjestettiin useimmiten erillisissä työllistymisyksiköissä. Lisäksi kuntouttavaa työtoimintaa järjestettiin myös tavallisissa työyhteisöissä, yleisimmin kunnassa ja kolmannen sektorin työpaikoissa. Työllistämisyksikköjen osuus oli vuonna 2013 kuntouttavan työtoiminnan järjestämispaikkana kuitenkin selvästi suurin. Tilanne oli melko samanlainen myös vuonna 2016. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen vuonna 2017 teettämän kuntaselvityksen mukaan vuonna 2016 yleisimmät kuntouttavan työtoiminnan toimintatavat olivat työtoiminta työllistämisyksikössä tai tavallisessa työyhteisössä (THL 2017). Työyhteisöjä ei olla kyselyssä tarkemmin eroteltu, mutta kyselyn mukaan kuntouttava työtoiminta järjestettiin yleisesti reilussa 60 prosentissa kuntia omana toimintana ja muissa kunnissa ostopalveluna.

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työttömyysetuutta saavalle maksetaan työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:n mukaista kulukorvausta yhdeksän euroa osallistumispäivältä. Toimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan kulukorvauksen suuruinen toimintarahana osallistumispäivää kohti toimeentulotuesta annetun lain 10 a § mukaisesti. Kulukorvauksen tai toimintarahana lisäksi henkilöllä on oikeus saada korvaus kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisesta aiheutuvista matkakustannuksista.

Kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena 10,09 euroa päivää ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti.

Aktivointisuunnittelu

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta velvoittaa työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan laatimaan aktivointisuunnitelman yhteistyössä henkilön kanssa, jos henkilölle on maksettu työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea tietty aika. Aktivointisuunnitelma on työllistymissuunnitelman korvaava suunnitelma, joka on uudistettava siihen saakka, kun henkilö täyttää työssäoloehdon. Aktivointisuunnitelman kestosta, muuttamisesta ja keskeytyneen suunnitelman jatkamisesta sovitaan kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja henkilön kesken.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia sovelletaan pidempään työttömänä olleisiin, jotka saavat työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea. Alle 25-vuotiaista työttömistä lain piiriin kuuluvat työmarkkinatukeen oikeutetut tai toimeentulotukea saavat, jotka ovat työttömyyden perusteella saaneet työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä viimeisen 12 kalenterikuukauden aikana tai jotka ovat saaneet työttömyysturvalain 6 luvun 7 §:n mukaisen työttömyyspäivärahaikauden ajan työttömyyspäivärahaa taikka joiden pääasiallinen toimeentulo on viimeisen neljän kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen.

Lain piiriin kuuluvat 25 vuotta täyttäneistä työttömistä työmarkkinatukeen oikeutetut tai toimeentulotukea saavat, jotka ovat työttömyyden perusteella saaneet työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä tai jotka ovat työttömyysturvalain 6 luvun 7 tai 9 §:n mukaisen työttömyyspäivärahaikauden jälkeen saaneet työttömyyden perusteella työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä taikka joiden pääasiallinen toimeentulo on viimeisen 12 kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen.

HE 13/2020 vp

Työ- ja elinkeinotoimisto on velvollinen aloittamaan toimenpiteet aktivointisuunnitelman laatimiseksi henkilölle, joka täyttää työttömyysetuuden maksupäiviin liittyvät edellytykset. Kunta on velvollinen aloittamaan toimenpiteet aktivointisuunnitelman laatimiseksi henkilölle, joka täyttää toimeentulotuen kestoon liittyvät edellytykset.

Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on ensiksi selvitettävä mahdollisuus tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. Jos työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö yhdessä arvioivat, että henkilö ei työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta tai erityislakien mukaisesti sellaisia sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja, jotka parantavat henkilön työ- ja toimintakykyä.

Työmarkkinatukeen oikeutetulle tai työttömyydestä johtuen toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavalle tai työttömyyspäivärahaa saavalle henkilölle voidaan hänen pyynnöstään järjestää kuntouttavaa työtoimintaa jo ennen kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisia määräaikoja, jos kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto varattuaan henkilölle tilaisuuden tulla kuuluksi arvioivat kuntouttavan työtoiminnan parhaiten tukevan henkilön elämänhallintaa ja työllistymisedellytyksiä. Ennen toiminnan järjestämistä on laadittava kuntouttavaa työtoimintaa koskeva aktivointisuunnitelma siten kuin kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetään tai monialainen työllistymissuunnitelma siten kuin työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa säädetään. Henkilön on esitettävä kuntouttavaa työtoimintaa koskeva pyyntö työ- ja elinkeinotoimistolle tai kunnalle.

Vuoden 2018 alussa tulivat voimaan työttömyysturvalakiin (1290/2002) tehdyt muutokset (ns. aktiivimalli). Aktiivimalli tarkoittaa sitä, että työttömän työnhakijan on 65 työttömyyspäivärahan maksupäivän tarkastelujakson aikana oltava tarpeeksi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa, jotta hänen etuutta maksetaan täysimääräisenä myös tarkastelujaksoa seuraavana 65 maksupäivänä. Kuntouttava työtoiminta kuuluu työllistymistä edistäviin palveluihin. Mikäli edellä mainitut niin sanotut aktiivisuusedellytykset eivät täyty, tällöin työttömyyspäiväraha pienenee seuraavan tarkastelujakson ajaksi 4,65 prosenttia. Alentaminen tehdään täyteen työttömyyspäivärahaan. Työttömyysetuus voidaan nostaa uudella tarkastelujaksolla takaisin normaallille tasolle, mikäli henkilö täyttää siihen vaadittavat työttömyysturvalaissa määrittämät vaatimukset. Aktiivimalli ei koskenut toukokuussa 2018 muun muassa heitä, jotka saavat työkyvyttömyyden tai vamman perusteella myönnettyä etuutta sekä heitä, jotka ovat hakeneet työkyvyttömyyseläkettä ja odottavat päätöstä (TE-palvelut 2018). Eduskunta on hyväksynyt hallituksen esityksen aktiivimallin leikkureiden ja velvoitteiden kumoamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 80/2019). Säännökset tulevat voimaan vuoden 2020 alusta lukien.

Kuntien vastuu työmarkkinatuen rahoituksesta

Kunnat ovat vuodesta 2006 lähtien rahoittaneet osan työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta. Voimassa olevan työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n mukaan työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 300 päivältä. Edellä mainitun jälkeiseltä työttömyysajalta työmarkkinatuki rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyyden perusteella työmarkkinatukea yhteensä 1 000 päivältä. Tämän jälkeiseltä työttömyysajalta rahoitusvastuu jakaantuu siten, että työmarkkinatuen saajan

kotikunta vastaa 70 prosentilla ja valtio 30 prosentilla työttömän työttömyysaikaisen työmarkkinatuen rahoituksesta. Valtio maksaa työmarkkinatuen kokonaan työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n mukaisesti työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumisen ajalta.

Vuonna 2018 kuntien osuus työttömyyden perusteella maksettavasta työmarkkinatuesta oli keskimäärin noin 33 miljoonaa euroa kuukaudessa.

1.2 Nykytilan arviointi

Kyselyiden havainnot

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2013 teettämässä kuntakyselyssä kunnat nostivat kuntouttavan työtoiminnan tärkeimmäksi tavoitteeksi avoimille työmarkkinoille työllistymisen ja toiseksi tärkeimmäksi tavoitteeksi työ- tai toimintakyvyn arvioinnin. Palvelun tärkeimpinä tavoitteina pidettiin myös toimintakyvyn ylläpitoa ja mielekkään tekemisen tarjoamista sekä työ- ja elinkeinotoimiston palveluihin etenemistä. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden työllistymistä vaikeuttivat vastaajien arvioiden mukaan yleisimmin sosiaaliset syyt ja ongelmat sekä päihde- ja/tai mielenterveysongelmat.

Kyselyn vastausten mukaan kunnissa palvelun tärkeimpänä tavoitteena pidetty avoimille työmarkkinoille työllistyminen toteutui kuntouttavassa työtoiminnassa harvoin. Toimintakyvyn ylläpito ja mielekkään tekemisen tarjoaminen sen sijaan olivat toteutuneet valtaosassa kuntia, samoin eteneminen työ- ja elinkeinotoimiston palveluihin sekä työ- ja toimintakyvyn arviointi.

Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden yleisimmät siirtymät vuonna 2012 olivat siirtyminen peruspalvelujen asiakkaiksi tai siirtyminen työharjoitteluun, työelämävalmennukseen tai työkokeiluun. Lähes 40 prosentissa kuntia yleisin tilanne oli se, että asiakkaat olivat jatkaneet kuntouttavassa työtoiminnassa. Vastaavia siirtymätuloksia havaittiin myös selvityksessä (Jarno Karjalainen ja Vappu Karjalainen, 2010), jossa tutkittiin asiakkaiden siirtymiä kuntouttavan työtoiminnan jälkeen pääkaupunkiseudulla vuosina 2008—2009. Tulosten mukaan yleisimpiä siirtymiä olivat paluu työttömäksi työnhakijaksi, uusi kuntouttavan työtoiminnan jaksolla sekä siirtyminen hoitoon, kuntoutukseen tai muuhun vastaavaan toimenpiteeseen. Siirtymiä työelämään toteutui vähiten. Selvityksen tekijöiden mukaan tulokset osoittivat, että kuntouttava työtoiminta on enemmän sosiaalipoliittinen kuin työllisyyspoliittinen toimenpide. Siirtymät olivat hyvin samanlaisia myös vuonna 2016. THL:n vuonna 2017 tehdyn kuntaselvityksen mukaan vuonna 2016 yleisimmät siirtymät olivat siirtyminen uudelle kuntouttavalle jaksolle ja siirtyminen työttömäksi työnhakijaksi (THL 2017). Vain kolmessa prosentissa kuntia yleisin siirtymä oli työllistyminen.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteutti kesäkuussa 2018 kyselyn kuntouttavasta työtoiminnasta, joka kohdennettiin ns. kuusikko-kunnille (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu) sekä Porin, Kuopion, Järvenpään ja Sysmän kunnille. Kyselyssä kysyttiin kuntien kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä sekä sen tavoitteista ja niiden toteutumisesta sekä toiminnan kehittämisestä. Kuntouttavan työtoiminnan toteutus nähtiin kyselykunnissa pääosin monipuolisena. Vain harvassa kunnassa työtoiminta nähtiin vain työpajatyöskentelynä. Useimmin kuntouttavaa työtoimintaa toteutettiin joko työskentelynä työpajassa tai aidoissa työympäristöissä. Useimmat vastaajat nostivat paluun työmarkkinoille ja siirtymisen koulutukseen tärkeimmäksi tavoitteeksi, mutta tavoitteena oli myös mm. työelämän pelisääntöjen opiskelua, asiakkaan tilan arviointia, sekä työllistymismahdollisuuksien, elämänhallinnan ja osallisuuden kohentamista. Useimmissa vastauksissa korostui tavoitteiden yksilöllisyys. Ohjaus ja tuki nostettiin oleelliseksi osaksi kuntouttavaa työtoimintaa. Kyselyssä kävi ilmi, että kuntouttavaa työtoimintaa toteutetaan myös

vastaajien mukaan eri toimintapaikoissa hyvin erilaisin tavoittein ja laatutasoin. Vastauksissa toivottiin, että kuntouttavaan työtoimintaan liittyvää lainsäädäntöä ja muuta normistoa selkeytettäisiin.

Laki julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta tuli voimaan 1. elokuuta 2017 ja se oli voimassa vuoden 2018 loppuun. Kuopion alue on ollut tässä työvoimapalveluiden alueellisessa työllisyyskokeilussa mukana ja alueella on kokeiltu kuntouttavan työtoiminnan sijaan työelämäkokeilu-nimistä palvelua. Kuopio toi vastauksessaan esiin, että työelämäkokeilua on viety tietoisesti kohti jäsenyntyneempää ja tavoitteellisempaa palvelua, jossa pääpaino on ollut työn kaltaisen tekemisen sijaan asiakkaan yksilöllisessä tukemisessa, ohjaamisessa ja valmentamisessa kohti yksilöllisiä tavoitteita. Ohjaus ja valmennus on hankittu ostopalveluna asiakkaalle parhaiten soveltuvalta palveluntuottajalta, mikä on ollut kokeilulain perusteella mahdollista. Järjestely on ollut Kuopion kokemusten mukaan onnistunut. Kuopio piti kokeilun etuna sitä, että ohjaus- ja valmennuspalvelu on järjestetty erillisenä osana asiakkaan kokonaispalvelua, eikä se ole ollut riippuvainen työtoimintapaikasta.

Palvelun järjestäminen ja tuottaminen

Kunnan toimintaan sovelletaan myös kuntalakia (410/2015). Kuntalain 8 §:n mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädettyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kuntalain 9 §:ssä säädetään palveluiden tuottamisesta. Säännöksen mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Lisäksi säädetään, että kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy 8 §:ssä tarkoitettu järjestämisvastuu. Kuntalaki siis erottaa toisistaan palveluiden järjestämisen ja tuottamisen.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskeva laki on säädetty vuonna 2001, jolloin kielenkäytössä ei tehty yhtä selkeää eroa järjestämisen ja tuottamisen välillä. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 6 §:n järjestämistä koskeva säännös on tältä osin sanonnaltaan epätarkka. Säännöksen mukaan kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta. Sen jälkeen säännös käsittelee itse asiassa palvelun tuottamista, vaikka säännöksessä puhutaan järjestämisvastuusta sopimisesta. Hallituksen esityksen (HE 184/2000) yleisperusteluissa kuitenkin todetaan, että kunta voi myös erikseen sopia yhdistyksen, säätiön tai uskonnollisen yhdyskunnan kanssa siitä, että kunta hankkii niiltä kuntouttavan työtoiminnan palvelut. Kuntouttavaa työtoimintaa voidaan toteuttaa esimerkiksi nuorten työpajassa.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 6 §:n 3 momentin mukaan kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään lain mukaisesti. Tässäkin viittaus työtoiminnan järjestämistapaan tarkoittaa tosiasiasa terminologisesti palvelun tuottamistapaa. Säännöksen tarkoitus on sama kuin kuntalain 8 §:ssä. Sen mukaan kunta ei siis voi siirtää sille kuuluvaa järjestämisvastuutaan itseltään pois, vaikka palvelut hankittaisiinkin sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 6 §:n 2 momentissa säädetään, ettei kuntouttavaa työtoimintaa saa hankkia yritykseltä. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain säätämiseen johtaneissa hallituksen esityksessä (HE 184/2000) tätä perustellaan pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa seuraavasti: ”Koska kuntouttavassa työtoiminnassa on kysymys toimenpiteestä, jota ei tehdä virkasuhteessa tai työsopimuslain mukaisessa työsuhteessa, ei ole tarkoituksenmukaista järjestää toimintaa yrityksessä, jonka toiminta perustuu taloudellisen voiton tuottamiseen.” Li-

säksi todetaan seuraavaa: ”Kunnan järjestämisvelvollisuuden toteuttaminen voidaan organisoida kunnissa eri tavoilla. Vaikka aktivointisuunnitelman laatiminen olisikin yleensä organisoitu kunnan sosiaalitoimen tehtäväksi ja vaikka kuntouttavasta työtoiminnasta aiheutuvia kustannuksia korvataan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudella, on kuntouttavaa työtoimintaa perusteltua järjestää kunnan eri yksiköissä.”

Esityksessä ei perustella tämän tarkemmin yrityksiin liittyvää rajausta. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöltä kysytään aika ajoin perusteluja sille, miksi kuntouttavaa työtoimintaa ei voisi hankkia myös yritykseltä. Säännöksen tarkoituksen tarkempi avaaminen edellyttää kuntouttavan työtoiminnan sisällön tarkempaa määrittelyä. Säännös kieltää kaikenlaisen kuntouttavaan työtoimintaan liittyvän yritysmuotoisen palveluhankinnan, vaikka luultavimmin säännöksen tarkoituksena on ollut ensi sijassa estää tavanomaisen työn kaltainen työskentely yrityksessä osana kuntouttavaa työtoimintaa. Näin on haluttu estää se, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvan henkilön työpanos päätyisi yksityisen markkinoilla toimivan yrityksen elinkeinotoiminnan hyväksi vailla korvausta.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 14 §:n 2 momentissa säädetään, ettei kuntouttavalla työtoiminnalla saa korvata työ- tai virkasuhteista työtä eikä toiminta saa johtaa työntekijöiden irtisanomisiin tai lomauttamisiin taikka työolosuhteiden ja etuuksien huonontumiseen. Lisäksi 2 §:n 1 momentin 2-kohdassa säädetään, ettei kuntouttavassa työtoiminnassa synny työ- tai virkasuhdetta toimintaan osallistuvan ja toteuttavan tahon välille. Säännökset ovat tarpeen, jotta kuntouttavalla työtoiminnalla ei korvattaisi normaalia työpanosta. Ne korostavat sitä, ettei kuntouttavassa työtoiminnassa ole kyse normaalista työskentelystä. Silti joissain tapauksissa kuntouttava työtoiminta on mielletty hyvin paljon työpaikalla tapahtuvan työskentelyn kaltaiseksi, tosin rajatummassa määrin ja toteutettuna muualla kuin yrityksissä. Tähän kapeaan tulkintaan voi vaikuttaa se, ettei kuntouttavan työtoiminnan sisältöä ole laissa määritelty.

Toisaalta jo lain tarkoituksesta ja muista säännöksistä käy ilmi, ettei kuntouttavaa työtoimintaa ole tarkoitettu henkilöille, jotka kykenisivät osallistumaan työsuhteiseen työhön tai julkisiin työvoimapalveluihin. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat tarvitsevat enemmän tukea ja ohjausta. Yrityksestä hankittavan kuntouttavan työtoiminnan rajauksen perimäisenä tarkoitukseksi voi katsoa olevan toimintaan osallistuvan työpanoksen rajaaminen yritystoiminnan ulkopuolelle. Sen sijaan, jos kyse on kuntouttavaan työtoimintaan liittyvää ohjaus- ja valmennuspalvelua tarjoavasta yrityksestä, josta hankitaan palvelua henkilön tueksi, ei tällaisen palvelun hankkimiseen liity vastaavia ongelmia.

Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon

Sosiaalihuoltolaissa ja laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista säädetään sosiaalihuollon toteuttamisen keskeisistä periaatteista. Nämä periaatteet koskevat myös kuntouttavaa työtoimintaa. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalla on oikeus saada palvelun toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Lisäksi hallintolain 2 luvussa on säädetty hyvän hallinnon perusteista. Hyvään hallintoon kuuluvat hallintolain 7 §:n säännökset palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Hallintolakiin liittyvän hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp.) mukaan asiointia järjestettäessä on kiinnitettävä riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin. Hallinnossa asioivien itsemääräämisoikeutta on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan edistämään. Tämän tavoitteen toteutuminen edellyttää riittävää yhteistyötä hallinnossa asioivien ja viranomaisten välillä.

Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään hallintoon tarkoittaa, että kuntouttava työtoiminta tulisi järjestää kunnissa niin, että asiakkaiden yksilölliset tarpeet huomioidaan ja he saavat palvelun ajalta asianmukaista ohjausta ja neuvontaa.

Vaikka oikeus hyvään sosiaalihuoltoon on myös kuntouttavaa työtoimintaa koskeva peruseri-aate, on kuntouttavan työtoiminnan toteutuksessa ollut kunnissa kirjavuutta. Kapeimmillaan kuntouttava työtoiminta on saatettu mieltää työskentelyksi kunnan työyhteisössä, johon on liittynyt varsin vähän sosiaalihuollon ammattilaisten toteuttamaa seuranta- ja neuvontaa. Vaikka laissa kuntouttavasta työtoiminnasta ei säädetä kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä sen tarkemmin, on aktivointisuunnitelmassa kuitenkin kuvattava kuntouttavan työtoiminnan sisältö. Kuntouttavaa työtoimintaa koskeneessa hallituksen esityksessä (184/2000) todettiin, että kuntouttavan työtoiminnan sisältö on kuvattava aktivointisuunnitelmassa tarkasti. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta korosti mietinnössään (StVM 38/2000), että lain tavoitteiden toteuttamisen kannalta on tärkeää korostaa kuntouttavan työtoiminnan räätälöintiä kunkin yksilöllisten tarpeiden, kykyjen ja toiveiden mukaan. Valiokunta totesi, ettei työtoimintaa tulisi järjestää massatoimintana korostaen hallinnon näkökulmasta toiminnasta aiheutuvien kustannusten minimointia. Sen sijaan erityisesti nuorten kohdalla toiminnan järjestäminen ryhmämuotoisena voisi valiokunnan mielestä olla hyvinkin perusteltua. Valiokunnan näkemyksen mukaan tavoitteiden saavuttamisen kannalta olisi hyödyllistä, jos henkilö voisi valita kuntouttavan työtoiminnan useammasta kuin yhdestä vaihtoehdosta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on eri yhteyksissä korostanut kuntouttavan työtoiminnan tavoitteita ja työllisyyspalveluiden ensisijaisuutta kuntouttavaan työtoimintaan nähden. Toiminnan tavoitteena tulee olla asiakkaiden työ- ja toimintakyvyn parantaminen siten, että he voisivat osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön. Kuntouttavaa työtoimintaa ei ole tarkoitettu niille työttömille, jotka kykenisivät osallistumaan julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön. Lisäksi kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain käsittelyn yhteydessä eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi lausunnossaan (StVM 38/2000), että kuntouttava työtoiminta on toissijainen toimenpide. Tämän vuoksi sen tarkoituksenmukainen ja tehokas täytäntöön paneminen edellyttää, että työvoimatoimistot tukevat työnhakijoiden työllistymistä käyttämällä ensin muita palvelukokonaisuuksia. Lisäksi valiokunta totesi, että ensisijaiset toimenpiteet on toteutettava siten, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat vain ne, joiden työllistyminen sitä vaatii.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut 30.12.2014 kuntainfon (9/2014), jossa korostettiin edellä mainittuja asioita. Se, että sopivia julkisia työvoimapalveluita ei ole tarjolla, ei ole sosiaali- ja terveysministeriön mielestä riittävä peruste päätyä ohjaamaan asiakas kuntouttavan työtoiminnan piiriin. Kuntouttavaan työtoimintaan voi sisältyä myös työskentelyä työpaikalla. Koska toiminta on kuitenkin tarkoitettu henkilöille, jotka eivät pysty osallistumaan julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, on heillä erityinen tuen tarve, jota henkilölle tulisi aina myös tarjota. Siksi kuntouttavaan työtoimintaan tulisi aina sisältyä tukea ja ohjausta sekä muutakin toimintaa kuin tavanomaisen työskentelyn kaltaista toimintaa työyhteisössä.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädettäisiin kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, tuottamisesta sekä toiminnan sisällöstä nykyistä tarkemmin. Myös aktivointisuunnitelmaan esitetään kirjattavaksi tarkennuksia.

Kuntouttava työtoiminta määriteltäisiin kunnan järjestämisvastuulle kuuluvaksi palveluksi, kun voimassa olevassa säännöksessä puhutaan kunnan järjestämästä toiminnasta. Kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä koskevasta 6 §:stä esitetään sisällöltään palvelun tuottamista koskevaa sääntelyä siirrettäväksi tuottamista koskevaan 13 §:ään. Tässä säännöksessä säilyisivät ennallaan ne tahot, jotka voivat tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palveluita, mikäli kunta ei toteuta palvelua itse. Edelleenkin kuntouttavaa työtoimintaa ei saisi hankkia yritykseltä. Sääntelyä

tarkennettaisiin kuitenkin niin, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä annettava tuki ja ohjaus voitaisiin hankkia myös tätä palvelua tuottavalta yritykseltä.

Lisäksi esitetään, että aktivointisuunnitelmaa ja monialaista työllistymissuunnitelmaa koskien lain 9 §:ään kirjattaisiin kuntouttavasta työtoiminnasta sen tavoite nykyisen toiminnan kuvauksen ja järjestämipaikan lisäksi. Lisäksi esitetään lisättäväksi, että suunnitelmaan olisi kirjattava myös henkilölle annettava tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana.

Kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä säädettäisiin 13 a §:ssä siten, että kuntouttavaan työtoimintaan kuuluu erilaisia henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Säännöksen mukaan palveluihin voisi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Säännös tarkentaisi kuntouttavan työtoiminnan oikeaa kohdentumista henkilöille, jotka eivät kykene osallistumaan julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin tai työhön. Säännöksessä säädettäisiin myös tuen, ohjauksen ja valmennuksen toteutustavasta. Sen voisi toteuttaa paitsi henkilökohtaisena, myös ryhmässä toteutettavana palveluna taikka yhdistettynä muihin palveluihin.

Lisäksi säädettäisiin kuten aiemminkin, että kuntouttava työtoiminta on sovittava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa. Kuntouttavaa työtoimintaa olisi siten mahdollista järjestää saman aikaisesti edellä mainittujen muiden palveluiden kanssa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa tuodaan esiin, että palvelun oikean kohdentamisen varmistamiseksi kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä vastaava kunta voisi huolehtia siitä, että henkilön työ- ja toimintakyky arvioidaan mahdollisimman kattavasti. Tässä kunta voisi hyödyntää moniammatillista tiimiä.

Lisäksi lakiin tehtäisiin joitakin muun lainsäädännön muuttumisesta johtuvia teknisiä korjauksia. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2021. Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulisi tarkistaa tämän lain mukaisiksi 1. päivään kesäkuuta 2021 mennessä.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Vaikutukset asiakkaiden asemaan

Kuntouttavan työtoiminnan määrittelyyn ja sisältöön esitettävät tarkennukset selkeyttävät kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle, millaisesta palvelukokonaisuudesta on kyse ja millaiseen palveluun asiakkaalla on oikeus. Vaikka tähänkin asti asiakkaalla on ollut oikeus hyvään sosiaalihuoltoon, asia tulee nyt säännösten avulla selvemmäksi, kun asiakkaan oikeus saada tukea ja ohjausta on kirjattu selkeästi lakiin.

Esitetyt tarkennukset velvoittavat kuntia huolehtimaan siitä, että toiminta on tavoitteellista ja että henkilöiden saamasta tuesta ja ohjauksesta huolehditaan. Kunkin asiakkaan aktivointisuunnitelmaan taikka monialaiseen työllistymissuunnitelmaan on määriteltävä hänen saamansa tuen ja ohjauksen sisältö. Näiden muutosten kautta kuntouttavan työtoiminnan rooli sosiaalipalveluna tulee aiempaa selkeämmin säännösten avulla esiin. Tarkennukset velvoittavat kuntia kiinnittämään huomion myös asiakas- ja palveluprosesseihinsa, jotta tuesta ja ohjauksesta voidaan huolehtia kuntouttavan työtoiminnan aikana ja itse toiminta vastaa tavoitteitaan. Tämä parantaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta, sillä kuntien välillä on tällä hetkellä suuria eroja tarjottavan kuntouttavan työtoiminnan laadussa.

THL (2017) arvioi kuntaselvityksessään, että 3 prosenttia kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneista siirtyi työlliseksi avoimille työmarkkinoille. Tämä tarkoittaisi sitä, että esim. vuonna 2018 42 800:sta kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneesta noin 1 300 henkilöä siirtyi avoimille työmarkkinoille. On mahdollista, että esitetyillä säädösmuutoksilla kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien tarvitsemia palveluita pystytään räätälöimään paremmin heidän tilanteeseen sopiviksi, mikä parantaa heidän mahdollisuuksiaan kuntoutua avoimien työmarkkinoiden käyttöön. Säädösmuutoksella voidaan täten olettaa olevan vähäinen positiivinen vaikutus työllisyyteen.

Sukupuolivaikutuksia esitetyillä säädösmuutoksilla ei katsota olevan. Tarkennukset parantavat kaikkien kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien oikeutta hyvään sosiaalihuoltoon.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kuntouttavan työtoiminnan määrittelyyn ja sisältöön esitettävät tarkennukset selkeyttävät kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuudeksi, johon voi kuulua monenlaista toimintaa. Tarkennukset selkeyttävät palvelun järjestämisen ja tuottamisen välistä eroa sekä eri tahojen roolia. Sääntely mahdollistaa edelleen monen tyyppisen toiminnan, jota kunta voi palveluiden järjestäjänä itse tai ostopalveluna räätälöidä asiakkaiden tarpeisiin. Kunnan keinovalikoimaan tulee mahdolliseksi hankkia kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilölle annettavaa tukea ja ohjausta myös tätä palvelua tuottavalta yritykseltä niin halutessaan. Näin kunta voi hyödyntää myös ulkopuolista asiantuntemusta asiakkaidensa tueksi.

Sisältöön sekä aktivointisuunnitelmaan esitetyt tarkennukset velvoittavat kuntia huolehtimaan siitä, että toiminta on tavoitteellista ja että henkilöiden saamasta tuesta ja ohjauksesta varmasti huolehditaan. Tämä velvoittaa kiinnittämään huomion myös asiakas- ja palveluprosessiin tältä osin. Useissa kunnissa tämä ei ole uutta, mutta tarkennusten tuominen lainsäädäntöön varmistaa asian.

3.3 Taloudelliset vaikutukset

Vuoden 2019 valtion talousarviossa kuntouttavan työtoiminnan järjestämisen korvauksiin kunnille varattiin 28,4 miljoonaa euroa. Korvauksen maksamisen hoitaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Valtion erilliskorvauksen lisäksi kunnille myönnetään peruspalvelujen valtionosuutta kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen.

Taulukko 1: Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneet 2015–2018 (lähde: Kela)

	2015	2016	2017	2018
Henkilöä	34 700	38 200	39 400	42 800
Kuntouttavan työtoiminnan kesto keskimäärin (viikkoa)	24	25	26	26
Osallistumispäiviä / viikko / henkilö	2,7	2,4	2,3	2,2

Kuntouttavan työtoiminnan asiakasmäärät ja jaksojen pituus ovat vuosina 2015–2018 kasvaneet, mutta osallistumispäivien määrä viikossa on laskenut. Määriin vaikuttavat pitkäaikaistyöttömyyden asettuminen korkealle tasolle, kuntien vastuun laajentuminen työmarkkinatuen rahoituksessa vuonna 2015 sekä samana vuonna tehty kuntouttavan työtoiminnan lain muutos, jossa osallistumispäivien viikoittainen enimmäismäärä laski viidestä neljään.

Nyt esitetyillä säädösmuutoksilla ei arvioida olevan kustannuksia lisääviä vaikutuksia, mikäli toiminta on järjestetty lainsäädännön olemassa olevat tavoitteet huomioon ottaen. Esitettävät säädösmuutokset lisäävät kustannuksia sosiaali- ja terveydenhuollon sektorilla sellaisissa kunnissa, joissa muutosten seurauksena kuntouttavaan työtoimintaan osallistuville tarjottavaa palvelukokonaisuutta tulee täydentää. Näiden kuntien lukumäärää ja palveluiden järjestämiseen tarvittavan rahoituksen määrää ei käytettävissä olevien tietojen perusteella voida arvioida.

Kuntouttavan työtoiminnan säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 184/2000) arveltiin, että kuntouttavan työtoiminnan kustannukset olisivat keskimäärin 120 tuolloista markkaa päivässä, joka koostui työtoiminnan ohjauksesta, työvälineistä, matkakorvauksista sekä toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saaville osallistujille maksettavasta toimintarahasta. Työmarkkinatukea saaville osallistujille maksettaisiin esityksen mukaan toimintarahasta sijasta ylläpitokorvausta työministeriön määrärahoista. Valtion työllisyysmäärärahoista esitettiin maksettavaksi kunnalle 50 markkaa jokaisesta järjestetystä kuntouttavan työtoiminnan päivästä. Korvauksen jälkeen syntyvä nettokustannus oli sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuteen oikeuttava meno, jota esitettiin lisättäväksi korottamalla kunnan 7–64-vuotiaiden ikäryhmän sosiaalihuollon laskennallisia kustannuksia 22 markalla asukasta kohden. Eduskunta korotti sosiaali- ja terveysvaliokunnan ehdotuksesta kunnan saaman korvauksen 60 markkaan.

Kunnille toiminnasta aiheutuvia kustannuksia on siis kompensoitu osin päiväkohtaisella tuella ja osin sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän kautta. Lisäksi kuntouttavan työtoiminnan käynnistäneestä hallituksen esityksestä käy ilmi, että kuntouttavaan työtoimintaan on jo lain säätämisestä lähtien ajateltu sisältyvän tietynlaista ohjausta.

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu ja siihen soveltuu myös laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämässä kuntouttavan työtoiminnan käsikirjassa todetaan, että kuntouttavan työtoiminnan sosiaalipalvelullinen luonne on aina otettava huomioon palvelua järjestettäessä. Käsikirja on tarkoitettu alan ammattilaisille asiakastyön ja päätöksenteon tueksi. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalla on käsikirjan mukaan oikeus saada palvelun toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja palvelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu. Käsikirjassa todetaan, että koska kuntouttava työtoiminta on sosiaalipalvelu, on sen toteutuksessa tarkoituksenmukaista käyttää pääsääntöisesti sosiaalihuollon ammattilaisia. Työtoiminnan työtehtävien ohjauksessa voidaan lisäksi käyttää kyseisien tehtävien ammattilaisia. Asiakkaalle annettava ohjaus on suhteutettava hänen tarvitsemaansa tuen tasoon ja työtoiminnan jaksolle asetettuihin tavoitteisiin.

Sosiaalihuollon järjestäjänä kunta on vastuussa paitsi järjestämisvastuulleen kuuluvien palveluiden toteuttamisen seurannasta ja valvonnasta, myös kuntouttavan työtoiminnan prosessista siten, kuin sosiaalihuollon prosessista säädetään sosiaalihuoltolaissa. Asiakkaalle tehdään aktiivisuussuunnitelman laatimisen yhteydessä sosiaalihuoltolain tarkoittama tilannearvio, jonka perusteella määritellään asiakkaan tuen tarvetta vastaavat sosiaalipalvelut. Mikäli asiakas hyötyy kuntouttavasta työtoiminnasta ja siihen suunnitelmassa päädytään, tulee tästä sosiaalipalvelusta tehdä erillinen päätös.

Henkilöiden oikeus hyvään sosiaalihuoltoon merkitsee sitä, että kuntouttavan työtoiminnan toteutuksen laatuun on tullut kunnissa panostaa. Tämä tarkoittaa, että asiakkaan palvelutarve määrittää palvelun sisällön. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaat eivät pysty osallistumaan varsinaisiin työvoimapalveluihin heidän alentuneen työ- ja toimintakykynsä takia. Tästä seuraa, että he tarvitsevat tukea ja ohjausta.

4 Asian valmistelu

Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan hallituksen työllisyystavoite edellyttää, että osatyökykyisten, vaikeasti työllistyvien, nuorten, ikääntyvien ja maahanmuuttajataustaisten osallistumista työmarkkinoille lisätään. Hallitus tavoittelee edellä mainittujen ryhmien työllistymistä edistävien ja yksilöllisten palveluiden piiriin pääsyn tehostamista sekä työhönvalmentajien saatavuuden parantamista TE- ja sosiaalipalveluissa. Hallitus toteuttaa myös osatyökykyisille suunnatun työkykyohjelman. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että kuntouttavan työtoiminnan järjestelmä uudistetaan sosiaalisella kuntoutuksella, jossa otetaan huomioon pitkäaikais-työttömän tai heikossa työmarkkina-asemassa olevan henkilön yksilöllinen kuntoutustarve työelämävalmiuksien vahvistamiseksi ja yhteiskunnallisen osallisuuden turvaamiseksi. Tämä esitys toteuttaa osaltaan edellä mainittuja hallitusohjelman toimenpiteitä.

Pääministeri Sipilän hallituskaudella toteutettiin julkisia työvoima- ja yrityspalveluita koskeva kokeilu, jossa kunnat vastasivat kokeilualueilla julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden tarjoamisesta kokeilun asiakaskohderyhmälle. Kokeiluun kuului myös kuntouttavan työtoiminnan korvaavana palveluna työelämäkokeilu-niminen palvelu, jota kokeiltiin Pohjois-Savon ja Satakunnan kokeilualueilla. Kokeilussa työelämäkokeilu toteutettiin lakiin julkisista työvoima- ja yrityspalveluista työkokeilun säännöksiä hyödyntäen. Työelämäkokeilussa voitiin olla 6 kuukauden ajan kokeilemassa työskentelyä myös yrityksessä. Työelämäkokeiluun liittyi vahvasti henkilön saama tuki ja valmennus. Kokeilu perustui lakiin (505/2017) ja hallituksen esitykseen (HE 51/2017). Kokeilu päättyi vuoden 2018 lopussa. Työelämäkokeilusta saatujen kokemusten mukaan kokeilulaki auttoi siinä, että palvelu osattiin jäsentää uudella tavalla. Kokeilussa asiakkaan saamaa palvelua ja sen organisointitapaa kehitettiin ja koottiin osista aiempaa paremmin asiakkaan tarpeiden näkökulmasta. Kokeilulaki salli myös yritysten hyödyntämisen, mutta yrityksiä ei ollut erityisen paljon kokeilupaikkoina mukana. Sen sijaan ohjaus- ja valmennuspalvelua ostettiin tähän erikoistuneilta yrityksiltä tuottajina, mikä koettiin hyväksi.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö asettama niin sanottu TEOS-työryhmä tarkasteli sosiaalihuollon työelämäosallisuuden tukemiseen liittyvää kokonaisuutta vuosina 2012–2014. Työryhmä teki ehdotuksen heikossa työmarkkina-asemassa olevien sosiaalisesta kuntoutuksesta, joka olisi jakautunut sekä työllistymiseen tähtäävään, että osallisuutta edistävään sosiaaliseen kuntoutukseen. Työryhmän esitykseen sisältyi kuitenkin vielä selvitettäviä avoimia kysymyksiä. Nyt käsiteltävät säädösmuutokset ovat osa uudistustyötä.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoja ajalla 31.10.2018-14.12.2018 ja lausuntoja saatiin yhteensä 32 lausunnon antajalta. Lähes kaikki lausunnonantajat toivat esiin sen, että esitys on kannatettava ja tarpeellinen, se selkeyttää asiakkaan asemaa ja helpottaa lain toimeenpanoa. Uudistuksen arveltiin myös helpottavan ja tukevan kuntia kuntouttavan työtoiminnan järjestämisessä sekä sen arvioitiin parantavan asiakkaiden saamaa palvelua ja oikeusturvaa. Lausuntojen johdosta on tehty pieniä tarkennuksia säännöksiin ja perusteluihin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

2 §. Määritelmät. Säännöksen 1 momentin 2-kohtaa esitetään tarkennettavaksi niin, että kuntouttava työtoiminta määritellään kunnan järjestämistä vastuulle kuuluvaksi palveluksi. Aiempi sanamuoto oli kunnan järjestämää toimintaa. Uusi muotoilu liittyy kuntouttavan työtoiminnan järjestämisen ja tuottamista koskevien säännösten tarkentumiseen 6 ja 13 §:issä.

6 §. Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen. Säännöksen 1, 2 ja 3 momenteista esitetään poistettavaksi palvelun tuottamista koskevat kohdat, jotka esitetään siirrettäväksi uudelleen muotoiltuna 4 luvun uuteen 13 §:ään. Näin esitys vastaa muun muassa kuntalain (410/2015) mukaista palvelun järjestämisen ja tuottamisen välistä jakoa sekä nykyistä terminologiaa.

Säännöksen 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain tapaan siitä, että kunta vastaa kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä. Kuntalain 8 §:ssä säädetään myös palvelun järjestämisestä ja sääntely koskee myös kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä. Kuntalain 8 §:n mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämistä vastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

Voimassa olevan lain mukaisesta 5 momentista esitetään poistettavaksi viittaus lain 8 §:n 4 momenttiin, joka on kumottu lailla 30.12.2014/1372.

8 §. Aktivointisuunnitelman sisältö. Säännöksen 2 momentista esitetään kumottavaksi viittaus kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmään, koska laki kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä on kumottu lailla 19.12.2014/1220.

9 §. Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa. Säännöksessä esitetään muutoksia 1 momenttiin. Siinä säädetään siitä, mitä aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa suunnitelmaan kuntouttavasta työtoiminnasta kirjataan. Tämä ohjaa myös palvelun sisältöä. Tämän vuoksi 1 momentin 1-kohtaan esitetään lisättäväksi kuntouttavan työtoiminnan tavoite nykyisen toiminnan kuvauksen ja järjestämispaikan lisäksi. Näin korostetaan toiminnan tavoitteellista luonnetta ja sitä, että tavoitteet on syytä kirjata jo etukäteen suunnitelmaan. Säännöksen 1 momenttiin esitetään lisättäväksi myös uusi 4-kohta, jonka mukaan suunnitelmaan on kirjattava myös henkilölle annettavasta tuesta ja ohjauksesta kuntouttavan työtoiminnan aikana. Tämän tarkoituksena on muistuttaa, että tuki ja ohjaus kuuluvat olennaisesti kuntouttavaan työtoimintaan, minkä vuoksi siitä on syytä kirjata myös aktivointi- tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan. Kirjauksen sisällössä voidaan kuvata ohjauksen ja tuen toteuttamistapaa, määrää ja laatua. Muutoksen johdosta aiemman 4- ja 5-kohdan numerointi muuttuu.

13 §. Kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen. Pykälänumerointi muuttuisi niin, että nyt säädettävän 13 §:n mukainen sisältö olisi kokonaan uusi. Voimassa olevan lain 13 §:n pykälän sisältö siirrettäisiin 13 b §:ksi. Esitetyssä uudensisältöisessä 13 §:ssä säädettäisiin kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta erotuksena kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, josta säädettäisiin 6 §:ssä. Voimassa olevan lain 6 §:stä siirrettäisiin tuottamista koskevaa sääntelyä osin muokattuna tähän pykälään.

Säännöksen 1 momentin mukaan kunta voisi tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palvelut itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisesta toisen

kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työ- ja elinkeinotoimistolle kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta tekemästään sopimuksesta.

Säännöksen 2 momentissa säädettäisiin siitä, että kuntouttavaa työtoimintaa ei saisi edelleenkään hankkia yritykseltä. Sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilölle annettavan tuki- ja ohjauspalvelun osalta edellä kuvatusta pääsäännöstä tehtäisiin poikkeus. Tuki- ja ohjauspalvelua voisi hankkia paitsi erilaisilta järjestöiltä ja muilta yhteisöiltä, myös tätä palvelua tuottavalta yritykseltä. Palvelun voisi toteuttaa myös kunta itse. Uudessa 13 a §:ssä säädettäisiin tarkemmin kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä. Kyseessä on palvelukokonaisuus, joka voi sisältää monenlaista toimintaa. Säännöksen 13 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvataan tarkemmin kuntouttavan työtoiminnan sisältöä sekä palveluihin kuuluvan tuen ja ohjauksen luonnetta sekä näiden suhdetta sosiaalihuollon rooliin ja prosessiin.

Kuntalain 9 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Kuntalain 9 §:n 3 momentin mukaan kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy kuntalain 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä tässä laissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palvelujen tuottaja sopivat. Järjestämisestä säädetään lisäksi tämän lain 6 pykälässä. Edellä mainitut kuntalain säännökset soveltuvat kuntouttavan työtoiminnan palveluhankintaan muilta kuin siltä osin, mitä 2 momentissa yrityksistä säädetään.

13 a §. Kuntouttavan työtoiminnan sisältö. Säännös on sisällöltään kokonaan uusi. Säännöksen 1 momentissa säädettäisiin siitä, että kuntouttava työtoiminta on palvelukokonaisuus, johon tulee kuulua erilaisia henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Säännöksen mukaan palveluihin voisi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Tällä tarkoitetaan myös aidossa työympäristössä eli työpaikalla tapahtuvia asioita, mutta kuitenkin niin, että palveluun sisältyisi aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus. Vastuu tuesta ja ohjauksesta on kuntouttavan työtoiminnan järjestävällä kunnalla, jonka tehtävänä on huolehtia, että toiminta vastaa kaikin puolin asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon. Myös aktivointisuunnitelmaan olisi kirjattava henkilön saama ohjaus ja tuki.

Säännös tarkentaisi kuntouttavan työtoiminnan oikeaa kohdentumista henkilöille, jotka eivät kykene osallistumaan julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin tai työhön. Tätä varmistaa myös lain 8 §:n 3 momentin mukainen säännös, joka pysyy ennallaan. Näin kuntouttavassa työtoiminnassa ei voisi olla kyse tavanomaisesta työskentelystä, vaan mahdollisella työyhteisössä tapahtuvalla toiminnalla olisi aina kuntoutuksellinen tai muu kuntouttavaan työtoiminnan tavoitteisiin liittyvä tarkoitus, johon olisi oltava myös tukea ja ohjausta tarjolla. Säännöksessä säädettäisiin myös tuen ja ohjauksen toteutustavasta. Sen voisi toteuttaa paitsi henkilökohtaisena, myös ryhmässä toteutettavana palveluna taikka yhdistettynä muihin palveluihin.

Asiakkaalle on sosiaalihuollon asiakkuuden ajaksi syytä nimetä sosiaalihuoltolain tarkoittama omatyöntekijä, jolle kuuluu vastuu asiakkaan aktivointisuunnitelmassa sovittujen sosiaalipalveluiden toteutumisen seurannasta ja asiakkaan tilanteen tarpeenmukaisesta arvioinnista. Omatyöntekijän työ sisältää julkisen vallan käyttöön liittyviä elementtejä ja on siksi viranomaisen tehtävää. Tätä palvelua ei voi hankkia sosiaalihuollon ulkopuoliselta organisaatiolta. Sosiaali-

huoltolain mukaan omatyöntekijänä on lähtökohtaisesti oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö. Henkilön yksilöllisen palvelutarpeen arviointi on myös sosiaalihuollon viranomaistehtävä.

Palvelutarvearvioinnin perusteella määritellyn kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuuden tulisi sisältää henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita asiakkaan yksilöllisen palvelutarpeen mukaisesti. Omatyöntekijän tehtävänä on asiakkaan tarpeisiin vastaavan palveluntuottajan valinta ja palvelun toteutumisen seuranta. Kuntouttavaan työtoimintaan tulisi sisältyä myös henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna. Henkilön tarvitsema tuki voisi olla esimerkiksi työhönvalmennusta. Siinä on kyse työelämätaitojen ja valmiuksien kasvattamisesta valmentajan tukemana. Henkilön tarkoituksenmukainen tuki ja ohjaus voi tapahtua myös ryhmämuotoisesti osana kuntouttavaan työtoimintaan sisältyvää työpaja- tai vastaavaa toimintaa. Sosiaalihuollon omatyöntekijän erityinen tehtävä on seurata yksilöllisen tuen ja ohjauksen toteutumista yksilön kohdalla. Sen sijaan edellä kuvattu käytännön tuki ja ohjaus voidaan toteuttaa monella eri tavalla. Nyt ehdotetun mukaisesti palveluun sisältyvää tukea ja ohjausta voi myös hankkia yritykseltä tai sisällyttää palvelukokonaisuuksiin, joita kolmannen sektorin toimijat tuottavat kuntien kanssa tehtyjen ostopalvelusopimusten perusteella. Myös kunta voi tuottaa tuen ja ohjauksen palvelun itse.

Säännöksen 2 momentissa säädettäisiin, että kuntouttava työtoiminta on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa. Kuntouttavaa työtoimintaa olisi siten mahdollista järjestää saman aikaisesti edellä mainittujen muiden palveluiden kanssa. Aktivointisuunnitelman sisältöä koskevassa 8 §:n 2 momentissa säädetään myös siitä, että aktivointisuunnitelma voi sisältää myös sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. Kuntouttavaan työtoimintaan voi osallistua myös vain yhtenä päivänä kalenteriviikossa. Tämä voi tulla kyseeseen, mikäli työtön asiakas ei vielä työ- ja toimintakykynsä puolesta kykene osallistumaan toimintaan useammin tai jos katsotaan tarkoituksenmukaiseksi koota henkilölle sopiva kokonaisuus useista eri palveluista, joihin hän osallistuu esimerkiksi viikon eri päivinä. Kuntouttavaa työtoimintaa voidaan tarjota rinnakkain esimerkiksi sosiaalisen kuntoutuksen palvelun kanssa. Palvelun oikean kohdentamisen varmistamiseksi kuntouttavaan työtoiminnan järjestämisestä vastaava kunta voisi huolehtia siitä, että henkilön työ- ja toimintakyky arvioidaan mahdollisimman kattavasti. Tässä kunta voisi hyödyntää moniammatillista tiimiä.

13 b §. Toteuttaminen. Säännös vastaa kokonaan voimassa olevan lain 13 §:ää, mutta pykälän numerointi on muutettu 13 b §:ksi.

14 §. Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset. Kuntouttavan työtoiminnan enimmäiskesto esitetään korjattavaksi säännöksen 1 momenttiin. Muutos perustuu lain 13 §:n 2 momentin viikoittaiseen keston tehtyyn muutokseen (142/2015), jonka johdosta myös tätä säännöstä olisi tullut muuttaa. Aiemmin lain 13 §:n 2 momentissa säädettiin, että kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisjakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään viiden päivän aikana kalenteriviikossa. Sittemmin säännöstä muutettiin liittyen hallituksen vuoden 2014 maaliskuun kehysriihen yhteydessä tekemään päätökseen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa (25.3.2014). Sen mukaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukainen aktivointisuunnitelma ja kuntouttava työtoiminta kohdennetaan uudelleen. Uudelleen kohdentamisella tavoiteltiin 3 miljoonan euron säästöä kuntien menoihin ja se toteutettiin kuntouttavan työtoiminnan viikoittaista kestoä lyhentämällä viidestä päivästä neljään päivään. Muutoksen johdosta kuntouttavaan työtoimintaan voi osallistua enintään neljänä päivänä kalenteriviikossa. Viikoittaista kestoä muutettaessa ei

kuitenkaan tehty muutosta 14 §:ään osallistumisen enimmäismäärästä, minkä vuoksi säännös esitetään nyt korjattavaksi.

Enimmäiskesto perusteltiin hallituksen esityksessä (HE 184/2000) siten, ettei kuntouttavaa työtoimintaa ole ollut tarkoitus järjestää siten, että henkilö koko jakson ajan osallistuu viitenä päivänä viikossa toimintaan. Lakia säädettäessä pidettiin tarkoituksenmukaista säätää osallistumisen enimmäismääräksi 230 päivää 12 kuukauden aikana. Tällä estettiin, että kuntouttavaa työtoimintaa järjestäisiin pitkän ajanjakson ajan viitenä päivänä viikossa. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan kysymys oli loman kaltaisen vapaan mahdollistamisesta henkilölle, joka osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan. Jos kuntouttavassa työtoiminnassa ei olisi loman kaltaista taukoa, vuodessa olisi 260 päivää viiden päivän viikkomäärällä laskettuna. Säännöksen 230 päivän enimmäiskesto laskettuna viidellä päivällä kalenteriviikossa on siis merkinnyt, että kestosta on rajattu 30 päivää pois, jolloin henkilö ei olisi kuntouttavassa työtoiminnassa. Kun kesto on nyt 4 päivää kalenteriviikossa, vastaavan 30 päivän vähennyksen jälkeen enimmäismääräksi tulisi säätää 178 päivää 12 kuukauden jaksolla.

23 §. *Tapaturmavakuutus.* Säännös on vastaava kuin aiemmassakin laissa, mutta sen sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan voimassa olevaa tapaturmavakuutusta koskevaa lainsäädäntöä. Kunnan olisi järjestettävä edelleen kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla tapaturmavakuutus. Säännöksen mukaan kunnan olisi vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:n 1 momentin mukaisella vakuutuksella. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaan sovellettaisiin, mitä mainitussa laissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovellettaisiin, mitä mainitussa laissa säädetään työnantajasta. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 71–78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytettäisiin mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha olisi 1/360 vuosityöansiosta.

24 §. *Valtion korvaus.* Säännöksen 1 momentista poistetaan maininta siitä, että korvaus maksetaan työllisyysmäärärahoista. Säännöksessä siis todettaisiin vain, että kunnilla on oikeus saada valtion korvauksena 10,09 euroa päivää ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti. Korvausten maksaminen määräytyy valtion tulo- ja menoarvion mukaan. Kuntouttavan työtoiminnan kuntakorvaukset on maksettu valtion talousarviossa sosiaali- ja terveysministeriön määrärahoista.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulisi tarkistaa tämän lain mukaisiksi viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2021.

Lisäksi tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa kuntouttavan työtoiminnan palvelujen hankkimista koskevaa sopimusta, jonka kunta on tehnyt toisen kunnan, kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa saadaan soveltaa tämän lain säännösten estämättä sopimuksen voimaolon päättymiseen saakka kuitenkin niin, että palvelujen hankintaa koskevat sopimukset tarkistetaan tämän lain mukaisiksi 1 päivään tammikuuta 2022 mennessä. Se mitä edellä sopimuksesta säädetään, ei kuitenkaan koske mainitun sopimuksen perusteella tehtävää uutta palveluhankintaa tai lisätilausta, vaikka tätä tarkoittavasta oikeudesta olisikin sovittu alkuperäisessä sopimuksessa, mikäli uusi palveluhankinta tai lisätilaus olisi tehtävä tämän lain voimaan tultua. Tällä tarkoitetaan ns. optiolausekkeita, joita sopimukseen saattaa liittyä. Niiden mukaista lisäpalvelun ostoon sovellettaisiin tämän lain mukaisia säännöksiä. Tämä tarkoittaisi lähinnä siis

tuen ja valmennuksen sisällyttämistä hankittavaan palvelukokonaisuuteen, mikäli kunta ei tuota sitä itse. Mikäli sopimuskausi päättyy esimerkiksi marraskuussa 2021, siihen ei olisi tehtävä tämän lain johdosta muutoksia, mutta uutta hankintaa toteutettaessa ja sen perusteella laaditussa sopimuksessa tämän lain säännökset tulisi ottaa huomioon Samoin, jos marraskuussa 2021 päättyvään sopimukseen on sisällytetty optiolauseke, sen mukaiseen uuteen palveluhankintaan tulisi myös soveltaa tämän lain mukaisia säännöksiä.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitys liittyy perustuslaissa turvatuista perusoikeuksista erityisesti riittävien sosiaalipalveluiden turvaamiseen sekä julkisen vallan velvollisuuteen pyrkiä edistämään työllisyyttä. Esitystä voi arvioida myös liittyen kuntien itsehallintoon ja rahoitusperiaatteen toteutumiseen.

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalipalvelu, mutta myös työllisyyttä edistävä palvelu. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain soveltamisalaan kuuluvilla henkilöillä on etuuden menettämisen tai alentamisen uhalla velvollisuus osallistua aktiivointisuunnitelman laatimiseen sekä aktiivisuunnitelmassa sovittuun kuntouttavaan työtoimintaan. Kuntouttavalla työtoiminnalla on siis yhtymäkohta myös perustuslain välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon sekä työttömyyden aikaisen perustoimeentuloturvan säännöksiin. Tässä esityksessä ei esitetä muutoksia toiminnan velvoittavuuteen tai henkilön toimeentuloon vaikuttaviin säännöksiin.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain mukaisilla toimilla pyritään torjumaan sekä sosiaalista syrjäytymistä että syrjäytymistä työmarkkinoilta. Kuntouttavan työtoiminnan nimenomaisena tavoitteena on parantaa henkilön valmiuksia ja mahdollisuuksia päästä avoimille työmarkkinoille tai osallistua ammatilliseen koulutukseen taikka julkisiin työvoimapalveluihin. Lain säännökset kohdentuvat henkilöihin, jotka pitkään jatkuneen työttömyyden johdosta sekä työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi eivät voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin ja tämän vuoksi tarvitsevat erityistä tukea. Lain mukaiset toimenpiteet toteutetaan työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan sosiaalitoimen yhteistyönä tai osana sosiaalipalveluita. Toimilla on yhteys myös perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaiseen työllisyyden edistämisen tavoitteeseen.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Säännöksen 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Työllisyyden edistämistä koskeva säännös on julkiseen valtaan kohdistuva perustuslaillinen toimeksianto. Työllisyyden edistämiselvoite merkitsee sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä estämään pysyvästi työtä vailla olevien henkilöiden ryhmän muodostuminen. Sanamuotonsa mukaisesti perustuslain 18 pykälä velvoittaa julkista valtaa kokonaisuutena ja koskee siten sekä valtiota että myös kuntia. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota kuntien velvollisuuteen edistää työllisyyttä perustuslain 18 §:n edellyttämällä tavalla käsitellessään hallituksen esitystä laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta (184/2000). Esityksessä korostetaan pitkään työttömänä olleiden kuntouttavan työtoiminnan piiriin kuuluvien henkilöiden oikeutta tukeen ja ohjaukseen, jotta heidän edellytyksensä edetä kohti avoimia työmarkkinoita paransivat.

Välttämätön toimeentulo ja huolenpito, perustoimeentulon turva sekä riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perus-

tuslain 19 §:n 2 momentin mukaan taas lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Esitys korostaa kuntouttavan työtoiminnan asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon lisäämällä aktivointisuunnitelmaa koskeviin säännöksiin velvollisuuden kirjata suunnitelmaan kuntouttavan työtoiminnan tavoite sekä henkilön saama tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana. Myös sisältöä koskeva uusi säännös edellyttää, että kuntouttavaan työtoimintaan on sisällyttävä myös tukea ja ohjausta. Sosiaalihuollon vastuulle kuuluu asiakkaan aktivointisuunnitelmassa sovittujen sosiaalipalveluiden toteutumisen seuranta ja asiakkaan tilanteen tarpeenmukainen arviointi. Asiakkaan palvelukokonaisuuteen voi kuulua myös muita työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. Esitys siis osaltaan edistää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista tavoitetta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.

Kuntien itsehallinto ja rahoitusperiaate

Kunnille turvatusta itsehallinnosta johtuu, että perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista velvoitteista on säädettävä lailla. Rahoitusperiaatteesta ei ole nimenomaista säännöstä perustuslaissa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin vakiintuneesti korostanut, että säädettäessä kuntien velvoitteista on huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua niistä. Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut työmarkkinatuen rahoitusvastuun jakoa valtion ja kuntien välillä vuonna 2006 toteutetun työmarkkinatuki uudistuksen yhteydessä (PeVL 50/2005 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi, että kunnalle osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslainsuojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan. Perustuslakivaliokunta katsoi, että työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutos merkitsee uuden rahoitustehtävän osoittamista kunnille. Koska esityksen mukaan rahoitusmuutos oli jokaisen yksittäisen kunnan kannalta kustannusneutraali, rahoitusmuutos ei perustuslakivaliokunnan mielestä vaarantanut kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti omasta taloudestaan, vaikka esityksen mukaan kunnan rahoitusvastuu saattoi kasvaa, jos kunta ei lisää ponnistelujaan pitkäaikaistyöttömien työllistämiseksi tai edistää työllistymistä poikkeuksellisen korkein kustannuksin. Perustuslain tulkintakäytännöstä ei ole pääteltävissä, kuinka suuri tulojen vähentyminen tai menolisäys olisi niin tuntuva, ettei se olisi sopusoinnussa kunnallisen itsehallinnon kanssa.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut kuntien rahoitusvastuuta myös kuntien työmarkkinatuen rahoitusvastuun muutoksen yhteydessä (PeVL 41/2014 vp). Valiokunta totesi tuolloin, että lainsäätäjällä on katsottu olevan laaja harkintamarginaali säädettäessä leikkauksia valtionosuusjärjestelmään silloinkin, kun ne vaikuttavat merkittävästi yksittäisten kuntien valtionosuuksiin (PeVL 16/2014 vp). Valiokunta huomioi myös sääntelyn kytkeytymisen perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädettyyn työllisyyden edistämiselvointeeseen ja se katsoi, ettei ehdotus ollut valtiosääntöisesti ongelmallinen.

HE 13/2020 vp

Tässä esityksessä ei esitetä kunnille uusia tehtäviä. Koska nyt tehtävillä lainsäädännön tarkennuksilla kirjataan jo olemassa olevat sosiaalihuollon lainsäädännön periaatteet aiempaa selkeämmin lakiin, ei muutoksilla arvioida olevan kovin merkittäviä kustannusvaikutuksia kunnille.

Hallitus katsoo, että esitys ei sisällä ehdotuksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 2 §:n 1 momentin 2 kohta, 6 §, 8 §:n 2 momentti, 9 §:n 1 momentti, 13 §, 14 §:n 1 momentti, 23 § ja 24 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 6 § osaksi laeissa 290/2012, 1003/2012 ja 1372/2014, 8 §:n 2 momentti laissa 937/2012, 9 §:n 1 momentti laissa 1372/2014, 13 § osaksi laissa 142/2015, 14 §:n 1 momentti laissa 881/2019, 23 § laissa 1647/2015 ja 24 §:n 1 momentti laissa 1296/2002, sekä *lisätään* lakiin uusi 13 a ja 13 b § seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *kuntouttavalla työtoiminnalla* palvelua, jonka tarkoituksena on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille;

6 §

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta.

Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla.

Kuntouttavan työtoiminnan kustannuksia korvataan kunnalle valtion varoista tämän lain mukaisesti.

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa, jos henkilö:

- 1) työskentelee muutoin kuin satunnaisesti työ- tai virkasuhteessa tehtävässä työssä, jonka säännöllinen työaika ylittää kahdeksan tuntia viikossa;
- 2) työllistyy päätoimisesti työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettussa yritystoiminnassa tai on aloittamassa päätoimista yritystoimintaa;
- 3) on työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija; tai
- 4) osallistuu työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun.

8 §

Aktivointisuunnitelman sisältö

Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä ensiksi selvitettävä mahdollisuus tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja.

9 §

Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa

Jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, siitä on kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

- 1) kuntouttavan työtoiminnan tavoite, kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;
 - 2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;
 - 3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;
 - 4) henkilölle annettava tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana;
 - 5) henkilölle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys, kuntoutus- ja koulutuspalvelut;
 - 6) ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman uudistamisesta.
-

13 §

Kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen

Kunta voi tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palvelut itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisesta toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työ- ja elinkeinotoimistolle kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta tekemästään sopimuksesta.

Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä. Tämä ei kuitenkaan koske kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilölle annettavaa tukea ja ohjausta.

13 a §

Kuntouttavan työtoiminnan sisältö

Kuntouttava työtoiminnan palvelukokonaisuuteen tulee kuulua henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Palveluihin voi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Palveluun tulee sisältyä aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna.

HE 13/2020 vp

Kuntouttava työtoiminta on sovittava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa.

13 b §

Toteuttaminen

Kuntouttava työtoiminta on sovittava henkilön työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen mukaan niin, että se on työmarkkinoille pääsyn kannalta mielekäs ja riittävän vaativaa. Kuntouttava työtoiminta ei saa vakavasti loukata henkilön uskonnollista tai muuta eettistä vakaumusta.

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3—24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun jakson päättyessä aktivointisuunnitelma on uudistettava noudattaen mitä 3 luvussa säädetään aktivointisuunnitelmasta.

14 §

Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset

Kuntouttavaan työtoimintaan henkilö voi osallistua enintään 178 päivänä 12 kuukauden aikana. Toimintaan sovelletaan työaikalain (872/2019) 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleistyöaikaa.

23 §

Tapaturmavakuutus

Kunnan on vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva työtapaturman ja ammattitautin varalta noudattaen työtapaturma- ja ammattitautilakia (459/2015). Tällöin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään työnantajasta.

Poiketen siitä, mitä työtapaturma- ja ammattitautilain 71—78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytetään mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha on 1/360 vuosityöansiosta.

24 §

Valtion korvaus

Kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena 10,09 euroa päivässä kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti. Korvaus maksetaan jälkikäteen niiltä päiviltä, joina henkilö osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20__ .

HE 13/2020 vp

Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulee muuttaa tämän lain mukaisiksi viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2021.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa kuntouttavan työtoiminnan palvelujen hankkimista koskevaa sopimusta, jonka kunta on tehnyt toisen kunnan, kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa saadaan soveltaa tämän lain säännösten estämättä sopimuksen voimassaolon päättymiseen saakka kuitenkin niin, että palvelujen hankintaa koskevat sopimukset on muutettava tämän lain mukaisiksi viimeistään 1 päivään tammikuuta 2022 mennessä. Se mitä edellä sopimuksesta säädetään, ei kuitenkaan koske mainitun sopimuksen perusteella tehtävää uutta palveluhankintaa tai lisätilausta, vaikka tätä tarkoittavasta oikeudesta olisikin sovittu alkuperäisessä sopimuksessa, jos uusi palveluhankinta tai lisätilaus olisi tehtävä tämän lain tultua voimaan.

Helsingissä 20 päivänä helmikuuta 2020

Pääministeri

Sanna Marin

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru

Laki

kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 2 §:n 1 momentin 2 kohta, 6 §, 8 §:n 2 momentti, 9 §:n 1 momentti, 13 §, 14 §:n 1 momentti, 23 § ja 24 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 6 § osaksi laeissa 290/2012, 1003/2012 ja 1372/2014, 8 §:n 2 momentti laissa 937/2012, 9 §:n 1 momentti laissa 1372/2014, 13 § osaksi laissa 142/2015, 14 §:n 1 momentti laissa 881/2019, 23 § laissa 1647/2015 ja 24 §:n 1 momentti laissa 1296/2002, sekä lisätään uusi 13 a ja 13 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *kuntouttavalla työtoiminnalla* kunnan järjestämää toimintaa, jonka tarkoitus on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle, ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille;

2) *kuntouttavalla työtoiminnalla palvelua, jonka tarkoituksena* on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille;

6 §

6 §

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta. *Kunta voi järjestää kuntouttavan työtoiminnan itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen sen järjestämisestä toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työvoimatoimistolle kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä tekemästään sopimuksesta.*

Kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta. Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla. Kuntouttavan työtoiminnan kustannuksia korvataan kunnalle valtion varoista tämän lain mukaisesti.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä.

Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla.

Kuntouttavan työtoiminnan kustannuksia korvataan kunnalle valtion varoista tämän lain mukaisesti.

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa 8 §:n 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa eikä silloin, kun henkilö:

- 1) työskentelee muutoin kuin satunnaisesti työ- tai virkasuhteessa tehtävässä työssä, jonka säännöllinen työaika ylittää kahdeksan tuntia viikossa;
- 2) työllistyy päätoimisesti työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitetussa yritystoiminnassa tai on aloittamassa päätoimista yritystoimintaa;
- 3) on työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija; tai
- 4) osallistuu työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun.

8 §

Aktivointisuunnitelman sisältö

Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä ensiksi selvitettävä mahdollisuus tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. *Tarvittaessa voidaan aktivointisuunnitelmaa laadittaessa kuulla kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä annetun lain mukaista kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmää, jos asiakas antaa tähän suostumuksensa.*

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa, jos henkilö:

- 1) työskentelee muutoin kuin satunnaisesti työ- tai virkasuhteessa tehtävässä työssä, jonka säännöllinen työaika ylittää kahdeksan tuntia viikossa;
- 2) työllistyy päätoimisesti työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitetussa yritystoiminnassa tai on aloittamassa päätoimista yritystoimintaa;
- 3) on työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija; tai
- 4) osallistuu työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun.

8 §

Aktivointisuunnitelman sisältö

Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä ensiksi selvitettävä mahdollisuus tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 §

9 §

Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa

Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa

Jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

Jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, *siitä on* kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

1) kuntouttavan työtoiminnan kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;

1) kuntouttavan työtoiminnan *tavoite*, kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;

2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;

2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;

3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;

3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;

4) henkilölle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut; sekä

4) *henkilölle annettava tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana;*

5) ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman uudistamisesta.

5) *henkilölle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut;*

6) *ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman uudistamisesta.*

13 §

13 §

Toteuttaminen

Kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen

Kuntouttava työtoiminta on sovitettava henkilön työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen mukaan niin, että se on työmarkkinoille pääsyn kannalta mielekästä ja riittävän vaativaa. Kuntouttava työtoiminta ei saa vakavasti loukata henkilön uskonnollista tai muuta eettistä vakaumusta.

Kunta voi tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palvelut itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisesta toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työ- ja elinkeinotoimistolle kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta tekemästään sopimuksesta.

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3–24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan.

Voimassa oleva laki

Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

Edellä 2 momentissa tarkoitettun jakson päättyessä aktivointisuunnitelma on uudistettava noudattaen mitä 3 luvussa aktivointisuunnitelmasta säädetään.

Ehdotus

Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä. Tämä ei kuitenkaan koske kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä annettavaa tukea ja ohjausta.

(Uusi)

13 a §

Kuntouttavan työtoiminnan sisältö

Kuntouttava työtoiminnan palvelukokonaisuuteen tulee kuulua henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Palveluihin voi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Palveluun tulee sisältyä aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna.

Kuntouttava työtoiminta on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapaalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa.

(Uusi)

13 b §

Toteuttaminen

Kuntouttava työtoiminta on sovitettava henkilön työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen mukaan niin, että se on työmarkkinoille pääsyn kannalta mielekästä ja riittävän vaativaa. Kuntouttava työtoiminta ei saa vakavasti loukata henkilön uskonnollista tai muuta eettistä vakaumusta.

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3–24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Edellä 2 momentissa tarkoitetun jakson päättyessä aktivointisuunnitelma on uudistettava noudattaen mitä 3 luvussa säädetään aktivointisuunnitelmasta.

14 §

14 §

Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset

Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset

Kuntouttavaan työtoimintaan henkilö voi osallistua enintään 230 päivänä 12 kuukauden aikana. Toimintaan sovelletaan työaikalain (872/2019) 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleistyöaikaa.

Kuntouttavaan työtoimintaan henkilö voi osallistua enintään 178 päivänä 12 kuukauden aikana. Toimintaan sovelletaan työaikalain (872/2019) 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleistyöaikaa.

23 §

23 §

Tapaturmavakuutus

Tapaturmavakuutus

Kunnan on vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:n 1 momentin mukaisella vakuutuksella. Työtoimintaan osallistuvaan sovelletaan, mitä työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovelletaan, mitä työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetään työnantajasta.

Kunnan on vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva *työtapaturman ja ammattitaudin varalta noudattaen työtapaturma- ja ammattitautilakia (459/2015)*. Tällöin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään työnantajasta.

Poiketen siitä, mitä työtapaturma- ja ammattitautilain 71—78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytetään mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha on 1/360 vuosityöansiosta.

Poiketen siitä, mitä työtapaturma- ja ammattitautilain 71—78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytetään mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha on 1/360 vuosityöansiosta.

24 §

24 §

Valtion korvaus

Valtion korvaus

Kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena *työllisyysmäärärahoista* 10,09 euroa päivää ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti. Korvaus maksetaan jälkikäteen niiltä päiviltä, joina henkilö osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan.

Kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena 10,09 euroa päivässä kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti. Korvaus maksetaan jälkikäteen niiltä päiviltä, joina henkilö osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktiivointisuunnitelmat tulee muuttaa tämän lain mukaisiksi viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2021.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa kuntouttavan työtoiminnan palvelujen hankkimista koskevaa sopimusta, jonka kunta on tehnyt toisen kunnan, kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa saadaan soveltaa tämän lain säännösten estämättä sopimuksen voimassaolon päättymiseen saakka kuitenkin niin, että palvelujen hankintaa koskevat sopimukset on muutettava tämän lain mukaisiksi 1 päivään tammikuuta 2022 mennessä. Se mitä edellä sopimuksesta säädetään, ei kuitenkaan koske mainitun sopimuksen perusteella tehtävää uutta palveluhankintaa tai lisätilausta, vaikka tätä tarkoittavasta oikeudesta olisikin sovittu alkuperäisessä sopimuksessa, jos uusi palveluhankinta tai lisätilaus olisi tehtävä tämän lain tultua voimaan.
