

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta (HE 13/2020 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 5/2020 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Susanna Rahkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Patrik Tötterman, työ- ja elinkeinoministeriö

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Kansaneläkelaitos
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- Suomen Kuntaliitto
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Työttömien Keskusjärjestö ry
- Valtakunnallinen työpajayhdistys ry

Valiokunnan mietintö StVM 20/2020 vp

HALLITUKSEN ESITYS

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.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen tavoitteena on täsmentää kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja tuottamista sekä toiminnan sisältöä ja aktivointisuunnitelmaa koskevaa sääntelyä. Tarkoituksena on lisätä kuntouttavan työtoiminnan tavoitteellisuutta työllistymisen edistämiseksi sekä toiminnan sosiaalista vaikutusta ja osallisuuden ja elämänlaadun parantamista asiakkaan yksilöllisen tilanteen mukaan. Esityksen perusteluissa selkeytetään kuntouttavan työtoiminnan asemaa sosiaalipalveluna. Valiokunta pitää lakiehdotusta tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä muuttamattomana.

Valiokunta korostaa kuntouttavan työtoiminnan laadun ja oikean kohdentumisen merkitystä. Kuntouttavassa työtoiminnassa pyritään parantamaan henkilön elämänhallintaa sekä luomaan edellytyksiä työllistymiselle ja julkisiin työvoimapalveluihin osallistumiselle. Kuntouttavaan työtoimintaan ei tule ohjata sellaisia työttömiä, jotka kykenevät työhön tai osallistumaan työvoimapalveluihin. Kuntouttavalla työtoiminnalla ei myöskään tule korvata palkkatuettua tai muuta työsuhteista työtä. Valiokunta pitää tärkeänä, että lain toteutumista ja vaikuttavuutta seurataan huolellisesti.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tullut esiin tarve laajempaan uudistukseen ja heikoimassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden palvelujen kehittämiseen. Muun muassa työtoiminnan suhdetta sosiaaliseen ja ammatilliseen kuntoutukseen sekä TE-palveluihin, kuten myös eri etuuskien välisiä suhteita tulisi selkeyttää. Lisäksi merkittäviä panostuksia tarvitaan mielenterveys- ja päihdepalveluihin. Myös velkaneuvonta pitäisi huomioida kuntouttavan työtoiminnan palveluissa. Edelleen on kiinnitetty huomiota kuntien kannustimiin tarjota palveluja siten, että niiden vaikuttavuutta voitaisiin parantaa nykyisestä, sen sijaan että kuntien päätöksiä ohjaavat kuntouttavan työtoiminnan budjettivaikutukset. Valiokunta pitää lainsäädännön mahdollisimman nopeaa jatkokehittämistä tärkeänä.

Kuntouttavan työtoiminnan sisältö

Ehdotetun 13 a §:n mukaan kuntouttavaan työtoimintaan kuuluu erilaisia henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Säännöksen mukaan palveluihin voi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Säännöksessä säädetään myös tuen, ohjauksen ja valmennuksen toteutustavasta. Sen voi toteut-

Valiokunnan mietintö StVM 20/2020 vp

taa paitsi henkilökohtaisena myös ryhmässä toteutettavana palveluna taikka yhdistettynä muihin palveluihin.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on lausunnossaan kannattanut ehdotusta, mutta on kiinnittänyt huomiota siihen, että säännöksen sanamuoto mahdollistaa palvelun järjestämisen myös vain ryhmämuotoisena. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että aktivointisuunnitelmassa määritellään tarkemmin kunkin asiakkaan ja hänen toimintakykynsä kannalta sopivin palvelun toteuttamistapa. Saadun selvityksen mukaan tähän on päädytty siksi, että kaikissa tilanteissa ei ole tarpeen edellyttää yksilöllistä henkilökohtaisena palveluna annettavaa tukea ja ohjausta, vaan ryhmässä annettu tuki ja ohjaus voi myös olla riittävää. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ei ehdota lakiehdotusta muutettavaksi, mutta korostaa, että palvelu tulee toteuttaa asiakkaan tarpeen mukaisena ja siten aina tarvittaessa yksilöllisenä. Valiokunta korostaa myös osaamisen ja koulutuksen huomioimista kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisessa.

Valiokunta pitää kuntouttavan työtoiminnan kehittämisen ja maanlaajuisesti samantasoisien palvelun kannalta tärkeänä, että tuki-, ohjaus- ja valmennuspalveluille laaditaan yhtenäiset laatuksiteerit. Kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen rajanvetoon on käytännön toiminnassa kiinnitettävä huomiota siten, että molempia palveluita on saatavilla asiakkaan palvelutarpeen mukaisesti.

Kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmä

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n mukaisesti lakia sovelletaan pitkään työttöminä olleisiin työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saaviin henkilöihin, joiden on osallistuttava aktivointisuunnitelman laatimiseen. Myös ehdotettu 13 a §:n säännös tarkentaa perustelujen mukaan kuntouttavan työtoiminnan oikeaa kohdentumista henkilöille, jotka eivät kykene osallistumaan julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin tai työhön. Kunta saa kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen valtion korvauksen työllisyysmäärärahoista. Kuntouttava työtoiminta vähentää myös kunnan työmarkkinatukimenoja.

Asiantuntijalausunnoissa on tuotu esiin tilanteita, joissa henkilö on kuntoutusrahalle siirtymisen vuoksi menettänyt kuntouttavan työtoiminnan palvelut eikä kunnassa ole tarjolla sosiaalihuoltolaissa säädettyä sosiaalista kuntoutusta. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on lausunnossaan ehdottanut, että kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia muutetaan siten, että henkilöllä on mahdollisuus jatkaa kuntouttavassa työtoiminnassa, vaikka hänelle myönnettäisiin kuntoutusraha. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää välttämättömänä, että mahdollisuudet laajentaa kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmää myös kuntoutusrahaa saaville selvitetään jatkovalmistelun yhteydessä huolellisesti ja arvioidaan mahdollisen muutoksen vaikutukset toiminnan rahoitukseen. Selvityksessä on syytä arvioida myös kuntoutukseen ohjaamiseen vaikuttavien kuntien kannustimien tarkoituksenmukaisuus.

Henkilöstön ammatillinen pätevyys

Sosiaalihuoltolain 14 §:n 2 momentin mukaan kuntouttavasta työtoiminnasta on huolehdittava kunnallisena sosiaalipalveluna. Sosiaalihuoltolaissa on myös säädetty palvelutarpeen arvioinnissa ja palvelujen toteuttamisessa tarvittavasta monialaisesta yhteistyöstä (41 §) sekä omatyönteki-

Valiokunnan mietintö StVM 20/2020 vp

jästä (42 §). Sosiaalihuollon asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä. Työntekijää ei säännöksen mukaan tarvitse nimetä, jos asiakkaalle on jo nimetty muu palveluista vastaava työntekijä tai nimeäminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Ehdotetun 13 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että 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.

Sosiaalihuoltolain mukaan omatyöntekijänä on lähtökohtaisesti oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö. Henkilön yksilöllisen palvelutarpeen arviointi on myös sosiaalihuollon viranomaistehtävä. Valiokunta pitää tärkeänä, että vastuu kuntouttavan työtoiminnan aktivointisuunnitelman tekemisestä on kunnan sosiaalitoimella ja että palvelutarpeen arvioinnista vastaavalla henkilöllä on tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammatillinen koulutus. Aktivointisuunnitelman laatiminen ja päivittäminen on myös välttämätöntä tehdä yhteistyössä henkilön kannalta tarpeellisten toimijoiden kanssa.

Valiokunta nostaa esille huolen kuntien kyvystä rahoittaa palvelut, kuntouttavan työtoiminnan valtion korvaustason jälkeenjääneisyydestä sekä sosiaalihuollon ammattihenkilöstön saatavuudesta. Lisäksi ammattipätevyysvaatimuksia eri lakien mukaisissa työllisyyspalveluissa tulee selkeyttää.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 13/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö StVM 20/2020 vp

Helsingissä 23.9.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Kim Berg sd
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Juhana Vartiainen kok
jäsen Heidi Viljanen sd
jäsen Sofia Virta vihr
varajäsen Terhi Koulumies kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen