

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HE 13/2020 vp / Asiantuntijalausunto

Vates-säätiön lausunto hallituksen esityksestä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Hallituksen esityksen ydinkohdat kuntouttavan työtoiminnan muuttamisesta liittyvät toiminnan järjestämisen ja tuottamisen sääntelyn tarkentamiseen sekä toiminnan tavoitteiden ja sisällön täsmentämiseen. Sama koskee työhönvalmennuksen tiiviimpää liittämistä osaksi palvelua. Nämä ovat erittäin tervetulleita, sillä käytännön toteutustavat vaihtelevat suuresti. Lakiesitys ei yksistään tuo yhtenäisyyttä nykyisiin vaihteleviin käytäntöihin eri kunnissa, mutta antaa mahdollisuudet yhteistoimintaan ja näkee kuntouttavan työtoiminnan kokonaisvaltaisena palveluna, ei vain työtoimintana.

Kuntouttavan työtoiminnan asiakasmäärät ovat kasvaneet viimeisen kymmenen vuoden aikana. Asiakkaan palvelukokonaisuuteen kuuluu myös muita työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja (esitys 8 §). Kuntouttava työtoiminta on myös työttömyysturvalain 1290/2002 mukainen työllistymistä edistävä palvelu. Asiakkaan perustuslaillista oikeutta hyvään ja laadukkaaseen, ammattilaisten toteuttamaan palveluun tuetaan, kun yhteys eri palvelujen välillä todella tapahtuu.

Esityksen 13 §:ssä esitetään kuntouttavan työtoiminnan toteuttaminen. **Järjestöiltä hankittava ohjaus- ja valmennuspalvelu on erityisen kannatettavaa**, koska kolmannen sektorin toimijoilla on sitä erityisosaamista, jota erityistä tukea työllistymiseensä tarvitsevien henkilöiden ohjaus ja valmennus edellyttää. Erityisryhmien palvelutarpeet ovat pääosin sellaisia, että ne edellyttävät valmiutta pitkäkestoiseen ja tavoitteelliseen tukeen. Kokonaisuuden toteuttamisessa on huolehdittava siitä, että ohjaus-, valmennus- yms. palvelut eivät pirstaloitu liiaksi monille toteuttajille, jolloin asiakkaalle tarjottavan kokonaisuuden hallinta ontuu. Kun laaditaan suunnitelmia vammaisille henkilöille, pitää selvittää, miten vammaisjärjestöjen asiantuntemus on käytettävissä asiakkaan suunnitelman laatimisessa. Suunnitelmien ajantasaisuutensa pitää myös olla valmiuksia jokaisella tasolla.

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, **julkisten työvoimapalvelujen puute ei saisi yksin ratkaista sitä, että asiakas ohjataan kuntouttavasan työtoimintaan**. Ei myöskään pelkästään pitkittynyt työttömyys. Tällä on merkitystä erityisesti pienissä kunnissa, joissa ei ole monia mahdollisuuksia työllistymiseen, jolloin asiakas saattaa olla useita vuosia kuntouttavassa työtoiminnassa, vaikka oikeanlainen palvelu tai työn paikka olisi aivan muualla.

Lakiesityksen 9 §:ssä kirjatut aktivointisuunnitelman ja työllistymissuunnitelman tavoitteet ovat oikeat. Vates-säätiön toteuttamassa työllistämisyksiköihin kohdistuneessa tutkimuksessa huomattiin, että palvelujen tavoitteena ei läheskään aina ole työllistyminen, tai että tavoite on epäselvä. Tavoitteiden kirjaaminen selkeästi ja yksilökohtaisesti on tärkeää. Työllistymisen edistämisen palvelut voivat epäonnistua, jos ne sijoittuvat asiakkaan kannalta väärään ajankohtaan tai huonosti muotoiltuihin tavoitteisiin, riittämättömään työ- ja toimintakyvyn arviointiin tai puutteelliseen osaamisen kartoittamiseen.

Kuntouttavaa työtoimintaa ei ole tarpeen siirtää yrityksissä toteutettavaksi, kuten lakiesityksen 13 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi. Kun ohjauspalvelut kuitenkin voivat olla yritysten tuottamaa toimintaa, on varmistettava, että kuntouttavaan työtoimintaan ohjataan henkilöt, joilla todella on kuntouttavan tuen tarve.

Ehdotetut muutokset ovat oikeita, kiinnitämme vielä huomiota seuraaviin seikkoihin:

Moniammatillisen yhteistyön toteutuminen sekä tiivis yhteys aktivointisuunnitelmasta toteuttajaan ja ohjauksen tuottajaan tulisi kirjata lakiin selkeästi. Yhteiset pelisäännöt nousivat tärkeiksi, kun asiakasmäärät eivät ole pienenemässä eivätkä resurssit luultavimmin kasvamassa.

Hallitusohjelman kirjaus *”Kuntouttavan työtoiminnan järjestelmä uudistetaan sosiaalisella kuntoutuksella, jossa otetaan huomioon pitkäaikaistyöttömän tai heikossa työmarkkina-alueella olevan henkilön yksilöllinen kuntoutustarve työelämävalmiuksien vahvistamiseksi ja yhteiskunnallisen osallisuuden turvaamiseksi”* on osoittanut, että **sosiaalisen kuntoutuksen ja kuntouttavan työtoiminnan keskinäinen suhde on edelleen epäselvä.** Jo usean vuoden ajan tavoitteena on ollut, että kuntouttavasta työtoiminnasta pitäisi olla tiiviimpi polku kohti työllistymisen tukea, mutta asiakasmäärän kasvu ja palvelujen osittainen sekaantuminen aiheuttavat ”vuotoa” päinvastaiseen suuntaan. Sekaannuksia tulee mm. työhallinnon palvelujen, kuten työkokeilun kanssa. Yksi vaihtoehto olisi työkokeilun sisällöllinen kehittäminen.

Osaamisen kartoittaminen ja tukeminen tulee lisätä osaksi työ- ja toimintakyvyn arviointia. Työ- ja toimintakyvyn arvioinnin palvelut ovat jo nyt osana kuntouttavaa työtoimintaa. Riittämätön arviointi aiheuttaa kuitenkin sen, ettei tarjottava palvelu ole oikea-aikaista. Kun arvioinnin perusteella tehtävien jatkosuunnitelmien riittävyyskin on epäselvää, asetetaan kuntouttavan työtoiminnan tavoite epämääräiseksi.

Kuntouttavan työtoiminnan irrottaminen kuntien valtionosuusperusteista tulee selvittää. Kunnille toiminnasta aiheutuvia kustannuksia on kompensoitu osin päiväkohtaisella tuella ja osin sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän kautta. Kuntouttavan työtoiminnan päiväkorvaus tulisi maksaa myös niiltä päiviltä, kun kuntouttavan työtoiminnan asiakas ei kykene palveluun. Ehdot eivät josta asiakkaan päivittäisen kunnon mukaan. Tärkeämpää olisi tukea kuntia käyttämään kannustavia keinoja polkuina työmarkkinoille. Nykyjärjestelmä pönkittää kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamista myös niiden kohdalla, joiden oikea palvelu on jossain muualla.

Vammaispalvelulain uudistus on edelleen kesken ja työtoiminnasta tehtiin uusi selvitys Osa-työkykyisille tie työelämään -hankkeen yhteydessä. Tämä selvitys otettaneen huomioon ainakin lain toimeenpanossa.

Kuntakokeilulainsäädännön huomioiminen on myös tärkeää, jotta tätäkin kautta pystytään turvaamaan palvelujen saumaton kokonaisuus. Näin voidaan luoda edellytyksiä sille, että kuntouttavasta työtoiminnasta edetään kohti työmarkkinoita, esimerkiksi muiden työllistämispalveluiden kautta, nykyistä enemmän. Tämä edellyttää seurantaprosessin pitkäjänteisyyttä, kuntouttavan työtoiminnan jakson jälkeen esimerkiksi kolmen tai viiden vuoden seurantajaksoa.

Vates-säätiön lausunnon kokoamisessa ovat olleet mukana säätiön taustayhteisöistä Lihas-
tautiliitto, Sininauhaliitto, Siltavalmennus ja Kokkotyö-Säätiö.

Helsingissä 18. päivänä maaliskuuta 2020



Jaana Pakarinen
Toimitusjohtaja