

**TYÖ- JA TASA-
ARVOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO
17/2000 vp**

Hallituksen esitys laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä marraskuuta lähettäessään hallituksen esityksen laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 184/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Kari Välimäki ja neuvotteleva virkamies Ilkka Oksala, sosiaali- ja terveysministeriö
- työministeri Tarja Filatov ja vanhempi hallitussihteeri Pasi Järvinen, työministeriö
- toimestopäällikkö Niina Jussila, työttömyysturvautakunta

- työvoimaohjaaja Paula Pere, Itä-Helsingin työvoimatoimisto
- toimistonjohtaja Vilho Huusko, Vaalan työvoimatoimisto
- vastaava työllisyys sihteeri Juha Laine, Porin kaupunki
- lakimies Outi Raito-Aho, Suomen Kuntaliitto
- lakimies Markku Kojo, Akava
- asiamies Jukka Karhu, Palvelutyönantajat
- sosiaalipoliittinen sihteeri Mirja Janérus, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
- puheenjohtaja Ilkka Sipiläinen ja professori Pertti Koistinen, Työttömien ihmisoikeuksien asiantuntijaryhmä
- puheenjohtaja Lea Karjalainen, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY.

Lisäksi valiokunta on saanut Suomen Yrittäjien ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:n kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kuntouttavasta työtoiminnasta sekä muutettavaksi sosiaalihuoltolakia, toimeentulotuesta annettua lakia, työmarkkinatuesta annettua lakia, työttömyysturvalakia, työvoimapolitiikkaa, kuntoutusrahalakia ja tuloverolakia.

Pitkäaikaistyöttömien ja työttömyyden johdosta pitkään toimeentulotukea saaneiden asemaa parannettaisiin selkiyttämällä heidän oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan sekä tarkentamalla työvoimahallinnon ja kuntien tehtäviä. Asiakas, työvoimahallinto ja kunta laatisivat yhdessä aktivointisuunnitelman, joka voisi sisältää uutena toimenpiteenä kuntouttavaa työtoimintaa. Kunta järjestäisi osana sosiaalihuoltoa kun-

touttavaa työtoimintaa, johon alle 25-vuotias olisi velvollinen osallistumaan.

Työvoimapolitiittisten toimien tehostamiseksi työnhakuhaastattelusta ja työnhakusuunnitelmasta säädettäisiin nykyistä velvoittavammin lailla. Kuntoutustoimenpiteiden kannustavuuden parantamiseksi ammatillisen kuntoutuksen aikaisen kuntoutusrahan vähimmäismäärä nostettaisiin 2 100 markkaan kuukaudessa, ja kuntoutusajalta voitaisiin maksaa myös ylläpitokorvausta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2001.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kuntouttava työtoiminta työvoimapolitiittisena toimenpiteenä

Valiokunta on arvioinut kuntouttavaa työtoimintaa osana työvoimapolitiittista järjestelmää. Järjestelmä uudistettiin vuoden 1998 alussa voimaantulleilla työvoimapolitiikka-, työmarkkinatuki-, työttömyysturva- sekä työllisyyslainsäädännön muutoksilla. Tällöin otettiin käyttöön työnhakusuunnitelma ja pitkäaikaistyöttömille tarkoitettu yhdistelmätuki ja paikallisten hankkeiden työllisyyspolitiittinen tuki.

Ehdotetut uudet toimenpiteet ovat näitä täydentäviä, räätälöityjä toimia erityisesti pitkään työttömänä olleille, jotka eivät ole työllistyneet ensisijaisiin toimenpiteisiin. Uusia toimenpiteitä puoltaa työttömyyden rakenteellisten piirteiden korostuminen työllisyystilanteen parantuessa. Elpynyt työvoiman kysyntä ei ole vähentänyt pitkäaikais-, toistuvais- ja nuorisotyöttömyyttä samassa määrin kuin työttömyyttä yleensä. Pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömien joukko on entistä valikoidumpaa ja on todennäköistä, että

suuri osa heistä ei enää työllisty avoimille työmarkkinoille ilman työvoimapolitiittisia erityistoimia. Yhdistelmätuen avulla pitkäaikaistyöttömyyttä on pystytty kahden viime vuoden aikana alentamaan. Nuorisotyöttömyyden aleneminen on puolestaan hidastunut. Työvoiman kysyntä on kohdistunut lähinnä nuoriin, joilla on ajankäytön koulutus ja tietoyhteiskunnan taitojen hallinta.

Koska kuntouttava työtoiminta on viimesijainen toimenpide, sen tarkoituksenmukainen ja tehokas täytäntöönpaneminen edellyttää, että työvoimatoimistot tukevat työnhakijoiden työllistymistä käyttämällä ensin muita palvelukokonaisuuksia, kuten työnhakuhaastatteluita, osaamiskartoituksia, työnhakusuunnitelmaa, koulutusta, palkkaperusteisia toimenpiteitä ja yhdistelmätukea. On varmistuttava siitä, että työvoimahallinnon palvelut muodostavat johdonmukaisen ja toimivan asiakkaiden tarpeiden mukaan räätälöidyn ja tehostuvan kokonaisuuden. Ensimmäiset toimenpiteet on toteutettava siten, että kuntouttavaa työtoimintaa osallistuvat ne, joiden työllistyminen sitä vaatii. Tämän vuoksi esimerkiksi työnhakusuunnitelma on laadittava

asianmukaisesti ja toteutettava tehokkaasti ja yhdistelmätukea käytetään, kun työtön on sillä työllistettävissä. On huolehdittava siitä, etteivät henkilöt siirry viimesijaisten toimenpiteiden piiriin sen vuoksi, ettei ensisijaisia toimenpiteitä toteuteta tehokkaasti riittämättömien resurssien tai hyödyntämättömien määrärahojen vuoksi. Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla on aina oltava mahdollisuus päästä ensisijaisten toimenpiteiden piiriin, kun hänellä on siihen valmiuksia. Nykyisten ja ehdotettujen uusien toimenpiteiden tehokas ja järkevä toteuttaminen edellyttää, että työvoimatoimistoilla on riittävät ja oikein kohdistetut voimavarat.

Aktiivisuunnitelman laatimisessa ja kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisessa ovat keskeisessä asemassa työvoimatoimistojen työvoimaneuvojat ja kuntien sosiaalityöntekijät. Räätylöidyt toimenpiteet tarvitsevat toteuttajikseen ammattitaitoisia työntekijöitä, joiden saatavuuteen työvoimahallinnon ja kuntien on kiinnitettävä myös palkkauksellisesti huomiota. Työvoimatoimistojen on lisättävä erityisesti psykososiaalista osaamistaan.

Esityksen perusteluissa todetaan nykyisin työnhakuhaastatteluiden suorittamisessa ja työnhakusuunnitelmien laatimisessa ilmenevät puutteet. Ne on tarpeen korjata ennen uusien toimenpiteiden käyttöönottoa. Tämän vuoksi valiokunta pitää perusteltuna, että työvoimapalveluista annettua lakia täsmennetään esityksessä ehdotetulla tavalla ja ministeriö seuraa toimenpiteiden toteuttamista.

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lakiehdotuksen 6 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään siitä, missä kuntouttavaa työtoimintaa voidaan järjestää. Koska kyseessä ei ole virka- tai työsuhteessa tehtävä työ, sitä ei ehdotuksen mukaan voi järjestää yrityksissä, jotka tavoittelevat taloudellista voittoa. Tämän mukaisesti kunta voi järjestää kuntouttavaa toimintaa vain joko itse tai yhteistyössä toisen kunnan taikka kuntayhtymän kanssa tai rekisteröidyn yhdistyksen, säätiön taikka uskonnollisen yhdyskunnan kanssa.

Valiokunta esittää, että sosiaali- ja terveysvaliokunta harkitsee, miten kuntouttavaa työtoimintaa voidaan järjestää myös valtionhallinnossa ja muissa kuin sädösehdotuksessa mainituissa voittoa tavoittelemattomissa yhteisöissä kuten ns. sosiaalisissa yrityksissä.

Valtion ja kunnan yhteistyö

Hallituksen esityksellä on tarkoitus luoda lainsäädännöllinen perusta valtion työvoimaviranomaisten ja kuntien väliselle yhteistyölle pitkään jatkuneen työttömyyden päättämiseksi ja syrjäytymisen torjumiseksi. Valiokunta pitää yhteistyön järjestämistä välttämättömänä. Osa kunnista on jo tähän mennessä osallistunut kuntouttavaan työtoimintaan verrattavissa oleviin hankkeisiin. Erot kuntien välillä ovat kuitenkin huomattavat. Tämän johdosta on tarpeellista lainsäädännöllisesti edistää työttömien yhdenmukaisia, asuinpaikasta riippumattomia mahdollisuuksia työllistymiseen.

Kuntien valmiudet toteuttaa kuntouttavaa työtoimintaa vaihtelevat erityisesti sen mukaan, onko niillä aikaisempaa kokemusta pitkäaikaisyöttömille ja syrjäytymisvaarassa oleville tarkoitetuista erityistoimista. Työvoimatoimiston ja kunnan sosiaalitoimen kiinteä yhteistoiminta aktivointisuunnitelman laatimisessa yhteistyössä työttömän kanssa on haasteellista kaikille osapuolille. Viranomaisyhteistyön onnistumiseksi on tarpeen, että työvoimahallinnon ja kunnan toimet ovat toisiaan täydentäviä ja viranomaisilla on tahto ja voimavarat tehdä yhteistä, kunnan asukasta hyödyntävää työtä.

Esityksen perusteluissa todetaan esityksen kustannusvaikutukset ja niiden jakautuminen valtion ja kuntien kesken. Kustannusten arvioidaan olevan vuodessa 220 miljoonaa markkaa, josta valtion osuus on 156 miljoonaa markkaa ja kuntien osuus 64 miljoonaa markkaa. Asian valiokuntakäsittelyn aikana kuntien edustajat ovat esittäneet erilaisen arvion kunnille aiheutuvista kustannuksista.

Ministeriöiden ja kuntien edustajien käsitykset kustannusten suuruudesta ja jakautumisesta poikkeavat toisistaan. On ilmeistä, ettei tässä vaiheessa ole mahdollista esittää täsmällistä ar-

viota uudistuksen kustannusvaikutuksista. Tämän vuoksi on perusteltua, että kustannusvaikutukset selvitetään uudistuksen seurantatyön yhteydessä. Jos kustannukset osoittautuvat kunnille kohtuuttomiksi, on valtion osuutta kustannuksista tarkistettava. Samoin seurantatyön yhteydessä tulee tarkastella rahallisten ja muiden kannustimien toteutumista sekä viranomaisten mahdollisten laiminlyöntien aiheuttamia ongelmia.

Lopuksi valiokunta korostaa kuntien päätöksentekijöiden vastuuta uudistuksen toteuttamisessa. Valtion ja kuntien on yhteistyössä osoitet-

tava riittävät varat toimenpiteisiin. Onnistuessaan toiminta johtaa kunnan asukkaan työllistymiseen ja pysymiseen yhteisön aktiivisena jäsenenä, jolloin sosiaaliset ongelmat vähenevät ja sosiaalitoimen kustannuksilta vältytään.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella valiokunta kunnioittavasti esittää,

että se puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jouko Skinnari /sd
vpj. Kari Kantalainen /kok
jäs. Janina Andersson /vihr (osittain)
Tuula Haatainen /sd (osittain)
Leea Hiltunen /skl
Anne Huotari /vas (osittain)
Kyösti Karjula /kesk
Risto Kuisma /rem (osittain)
Esa Lahtela /sd
Jouni Lehtimäki /kok (osittain)

Petri Neittaanmäki /kesk (osittain)
Håkan Nordman /r
Lauri Oinonen /kesk (osittain)
Pirkko Peltomo /sd
Tero Rönni /sd
Raija Vahasalo /kok (osittain)
Jaana Ylä-Mononen /kesk (osittain)
vjäs. Eero Akaan-Penttilä /kok (osittain)
Niilo Keränen /kesk (osittain)
Valto Koski /sd (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.