

29.8.2018

EOAK/5424/2017

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto**

## **VELVOLLISUUS OSALLISTUA KUNTOUTTAVAAN TYÖTOIMINTAAN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli kaupungin ja työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) ratkaisua velvoittaa hänet osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan. Kantelijan mukaan kaupunki ja TE-toimisto velvoittivat hänet työttömyysetuuden menettämisen uhalla osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan vastoin hänen palvelutarvettaan.

Kantelija viittaa sosiaali- ja terveysministeriön (STM) 30.12.2014 päivättyyn Kuntainfoon ja toteaa, että kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuollon palvelu, joka ei ole tarkoitettu henkilöille, joka kykenee työhön tai julkisiin työvoimapalveluihin. Kantelija kertoo olleensa os aikaisessa suunnittelijan työssä 1.3.2016 lähtien, minkä lisäksi hänellä on sivutoiminen suunnittelutoimisto. Kantelija kokee olevansa henkilö, joka kykenee työhön ja julkisiin työvoimapalveluihin, joita hänelle pitäisi ensisijaisesti tarjota.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin selvitykset TE-toimistolta ja kaupungilta ja lausunto STM:ltä.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 TE-toimiston selvitys**

TE-toimiston mukaan aktivointisuunnitelman tekemisen yhteydessä kartoitettiin kantelijan mahdollisuudet työhön tai muihin työllisyyttä edistäviin palveluihin. TE-toimiston mukaan sopivia TE-palveluita ei ollut tarjolla tai asiakas ei ollut halukas niihin osallistumaan. Aktivointisuunnitelmassa sovittiin, että kantelija aloittaa kuntouttavan työtoiminnan, jonka tarkoituksena on työllistymisen tukeminen.

#### **3.2 Kaupungin selvitys**

Kaupunki viittaa kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 9 §:ään (KUTY-laki, 189/2001), jonka mukaan työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta ovat velvollisia laatimaan aktivointisuunnitelman yhteistyössä asiakkaan kanssa, mikäli tämä on mainitun lain 3 §:n perusteella saanut työmarkkinatukea vähintään 500 päivää. Kaupungin mukaan kantelijan työttömyyden voidaan katsoa huomattavasti pitkittyneen, koska hän on saanut työmarkkinatukea yli 1 000 päivää.

Kaupungin mukaan kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa, mikäli henkilö työskentelee muutoin kuin satunnaisesti työ- tai virkasuhteessa tehtävässä työssä, jonka säännöllinen työaika ylittää kahdeksan tuntia viikossa. Kantelija on ilmoituksensa mukaan työsuhteessa, jonka kuukausituntimäärä voi vaihdella nolasta tunnista ylöspäin. Vuonna 2017 työtunteja oli todella vähän, joten työ on ollut satunnaista ja kunnalla katsotaan olevan velvollisuus järjestää kuntouttavaa työtoimintaa kantelijalle.

Aktivointisuunnitelman tekoon osallistuivat 5.9.2017 virkailijat TE-toimistosta ja kaupungin työllisyyspalveluista. Koska kantelijan työttömyys oli huomattavasti pitkittynyt, eikä hän ollut työ-sopimuksesta huolimatta saanut työllistettyä itseään yli neljää tuntia viikossa, aktivointisuun-nitelmaa laadittaessa katsottiin, että kantelija hyötyisi kuntouttavasta työtoiminnasta ja sen sisäl-tö räättälöidään asiakkaan tarpeita vastaavaksi erityisesti tarjoamalla henkilökohtaista työhön-valmennusta säännöllisesti.

Kaupungin mukaan kuntouttavaa työtoimintaa haluttiin tarjota kantelijalle mahdollisuutena kat-kaista pitkittynyt työttömyys ja tarjota apua vaihtoehtojen löytymiseksi, koska huomattavasti pitkittyneen työttömyyden vuoksi kantelijan katsottiin tarvitsevan tukea ja apua työllistymiseen-sä.

Kaupungin mukaan aktivointisuunnitelman tekemiseen ja asiakkaan kokonaisvaltaisen palve-lutarpeen arviointiin käytettiin runsaasti aikaa ja kuntouttavan työtoiminnan sisällöksi määritel-tiin työelämävalmiuksien edistäminen. Työtoiminnan toteutukseen sisällytettiin henkilökohtai-nen työhönvalmennus. Kuntouttavan työtoiminnan avulla kaupunki halusi parantaa kantelijan edellytyksiä työllistymiselle ja auttaa katkaisemaan huomattavasti pitkittynyt työttömyys.

### 3.3 Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Ministeriön mukaan aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta, mikäli työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö yhdessä arvioivat, että henkilö ei työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua työvoimapalveluihin tai työhön.

Aineistossa olevasta aktivointisuunnitelmassa, TE-toimiston lausunnossa ja kaupungin lau-sunnossa ei tuoda esiin, että kantelijalla olisi elämänhallinnan tai työ- ja toimintakyvyn ongel-mia, joiden vuoksi hän ei pystyisi osallistumaan ensisijaisena oleviin julkisiin työvoimapalvelui-hin tai työhön. Lausunnoissa ei viitata mitään osin tämän tyyppisiin rajoituksiin.

Ministeriön näkemyksen mukaan aktivointisuunnitelman ja siihen sisältyvien toimenpiteiden tulisi perustua asiakkaan tilanteen yksilölliseen arviointiin. Se, että sopivia julkisia työvoimapal-veluita ei ole tarjolla, ei ole riittävä peruste päätyä ohjaamaan asiakas kuntouttavan työtoimin-nan piiriin. Myöskään pelkästään se seikka, että työttömyys tai työmarkkinatuen maksaminen on jatkunut pitkään, ei oikeuta päättelemään, että henkilöllä olisi työ- ja toimintakyvyn asetta-mia rajoituksia. Myös pitkään työttömänä ollut henkilö voi olla täysin kykenevä työhön taikka julkisiin työvoimapalveluihin.

Ministeriön mukaan esitetyn selvityksen perusteella jää epäselväksi, miksi kuntouttava työtoi-minta olisi kantelijan kohdalla perusteltu palvelu ja miten hänen kohdallaan on päädytty siihen ensisijaisiksi katsottavien TE-palvelujen sijaan.

Ministeriö toteaa lausunnossaan, että kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:ssä mainittu sosiaalihuollon palvelu. Kuntouttavaa työtoimintaa koskee myös laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Edellä mainitun lainsää-dännön perusteella asiakkaalla on oikeus hyvään sosiaalihuoltoon. Lisäksi hallintolain (434/2003) 2 luvussa on säädetty hyvän hallinnon perusteista. Ministeriö viittaa lausunnos-saan hyvää hallintoa ilmentävään hallintolain 7 §:ään, jossa on säännökset palveluperiaattees-ta ja palvelun asianmukaisuudesta.

### 3.4 Asian arviointi

#### 3.4.1 Oikeusohjeet

##### Laki kuntouttavasta työtoiminnasta

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (KUTY-laki, 189/2001) säädetään aktivointisuunnitelman laadinnasta ja sisällöstä sekä kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä. Aktivointisuunnitelmalla tarkoitetaan KUTY-lain 1 luvun 2 §:n mukaan pitkään työttömänä olleelle henkilölle työllistymisedellytysten ja elämänhallinnan parantamiseksi laadittavaa suunnitelmaa, jonka työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta laativat yhdessä henkilön kanssa. KUTY-lain 2 luvun 5 §:ssä säädetään, missä tilanteissa työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta ovat velvolliset laatimaan aktivointisuunnitelman.

KUTY-lain 3 luvun 8 §:ssä on säännökset aktivointisuunnitelman sisällöstä. 8 §:n 1 momentin mukaan aktivointisuunnitelmaan merkitään: 1) henkilön koulutusta ja työuraa koskevat tiedot; 2) arvio aikaisempien julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuudesta; 3) arvio aikaisempien työllistymissuunnitelmien ja kunnan tekemien henkilöä koskevien suunnitelmien toteutumisesta; sekä 4) toimenpiteet, jotka voivat olla työtarjouksia, muita julkisia työvoimapalveluja, kuntouttavaa työtoimintaa, muita sosiaalipalveluja sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja.

KUTY-lain 3 luvun 8 §:n 2 momentin mukaan 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.

KUTY-lain 3 luvun 8 §:n 3 momentin mukaan 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.

KUTY-lain 3 luvun 9 §:ssä on säännökset kuntouttavasta työtoiminnasta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa. 9 §:n 1 momentin mukaan jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

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

Sosiaali- ja terveysministeriön 30.12.2014 päivätyssä Kuntainfossa (9/2014) todetaan, että kuntouttavan työtoiminnan 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.

KUTY-lain 3 luvun 10 §:ssä on säännökset velvollisuudesta osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan. Säännöksen mukaan henkilöllä, joka täyttää 3 §:ssä säädetyt edellytykset, on velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen yhdessä työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan kanssa. Aktivointisuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jäämiseen ja kieltäytymiseen osallistumista aktivointisuunnitelman laatimiseen ja aktivointisuunnitelmaan merkittyyn kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan, mitä työttömyysturvalain 2 luvun 9–14 §:ssä säädetään.

KUTY-lain 1 luvun 4 §:ssä on säännös KUTY-lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. 4 §:n 3 momentin mukaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään aktivointisuunnitelman laatimisesta ja kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, sovelletaan, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa, sosiaalihuoltolaissa sekä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetään.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 luvun 45 §:ssä on säännökset sosiaalihuoltoa koskevasta päätöksenteosta ja toimeenpanosta. 45 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Sosiaalihuoltolain 6 luvun 50 §:ssä on säännös oikaisuvaatimuksesta. Säännöksen mukaan edellä 45 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua kunnalliselta sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään.

### Työttömyysturvalaki

Työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:ssä on säännökset työmarkkinatuen rahoituksesta. Säännöksen mukaan työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan:

- 1) valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 300 päivältä;
- 2) puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista 1 kohdassa tarkoitetun maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 1 000 päivältä; ja
- 3) 2 kohdassa tarkoitetun maksukauden jälkeiseltä työttömyysajalta siten, että työmarkkinatuen saajan kotikunta vastaa 70 prosentilla ja valtio 30 prosentilla työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksetun työmarkkinatuen rahoituksesta.

Työmarkkinatuen 300 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus sekä 7 luvun 4 §:ssä tarkoitettu korotusosa rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 300 maksupäivään.

## Hallintolaki

Hallinnollisessa päätöksenteossa tulee ottaa huomioon myös hallinnon oikeusperiaatteet viranomaisen harkintavaltaa rajoittavina perusteina. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvista hallinnon oikeusperiaatteista säädetään hallintolain (434/2003) 6 §:ssä.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002 vp) hallintolain 6 §:ää koskevista yksityiskohtaisista perusteluista todetaan, että pykälästä ilmenevä tarkoitussidonnaisuuden periaate sisältää yleisen velvollisuuden käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viranomaisen ei saa ryhtyä edistämään muita tarkoituksia kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät tapaukseen sovellettavan lain tavoitteisiin. Vaatimus viranomaisen toimien puolueettomuudesta ilmentää hallinto-oikeudellista objektiviteettiperiaatetta. Sen mukaan hallintotoiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallinnolle muuten vieraisiin perusteisiin. Tällaisia perusteita voivat olla esimerkiksi ystävien suosinta, henkilökohtaisen hyödyn tavoittelu tai julkisyhteisön erityisten taloudellisten etujen tavoittelu.

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu myös hallintolain neuvontaa koskeva 8 §:n säännös, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

### 3.4.2 Kannanotto

#### Aktivointisuunnitelma ja päätös kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä

Aktivointisuunnitelman, joka on päivätty 5.9.2017, mukaan kantelijalle on maksettu työmarkkinatukea yli 1 000 päivää ja kaupunki voi velvoittaa kantelijan kuntouttavaan työtoimintaan 1–4 päivää viikossa ja 4–6 tuntia päivässä työ- ja toimintakeskuksessa tai muussa hänelle soveltuvassa paikassa. Em. lisäksi suunnitelmassa todetaan, että aloitusilmoituksessa ilmoitetaan kuntouttavan työtoiminnan tarkemmat käyntiajat. Kuntouttavan työtoiminnan sopimus tehdään aluksi 3 kuukauden ajaksi, jonka jälkeen sopimusta voidaan jatkaa ilman uutta aktivointisuunnitelmaa, mikäli asiakkaan tilanne ei muutu (max 24 kk). Suunnitelman mukaan kuntouttavan työtoiminnan perusteena on työelämävalmiuksien edistäminen. Suunnitelman allekirjoittanut kaupungin edustaja tarjoutuu suunnitelmassa antamaan kantelijalle työhönvalmennusta kuntouttavan työtoiminnan aikana, jotta kantelija työllistyisi niin, että työssäoloehto täyttyisi.

Kaupunki teki 5.9.2017 ja 4.12.2017 päätökset kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä. Päätös on samalla sopimus kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä. Sopimukseen on kirjattu kuntouttavan työtoiminnan kuvaus, järjestämispaikka, päivittäinen ja viikoittainen kesto, toteutusjakso, työtoiminnan ohella tarjottavat palvelut ja ajankohta, jolloin työtoiminnan vaikutuksia arvioidaan.

Koska em. sopimukseen kirjatut asiat olisi tullut KUTY-lain 3 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan kirjata aktivointisuunnitelmaan katson, ettei 5.9.2017 päivättyä aktivointisuunnitelmaa ole tehty KUTY-lain edellyttämällä tavalla.

## Kantelijan velvoittaminen osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan

Kantelija on kertomansa mukaan ollut osa-aikatyössä 1.3.2016 lähtien. Hän toimii sähkö- ja turvallisuusjärjestelmän suunnittelijana, minkä lisäksi hänellä on sivutoiminen suunnittelutoimisto. Kantelija katsoo olevansa kykenevä työhön ja julkisiin työvoimapalveluihin.

Aktivointisuunnitelman mukaan kantelijalla on monia ammatillisia koulutuksia ja paljon kokemusta mm. sähkösuunnittelu-, asennus- ja myyntityöstä sekä rakennuspuolen suunnittelusta ja työnjohtotehtävistä. Kantelija on osa-aikatyössä (työssä tarvittaessa). Kantelijan kertoman mukaan työtä on yleensä enemmän kuin 4 tuntia viikossa. Lisäksi kantelija tekee töitä laskutusyrityksen kautta.

Kantelun liitteenä olleiden sähköpostiviestien mukaan kantelija lähetti kaupungin työhönvalmentajalle viestin, jossa hän kertoi olleensa osa-aikatyössä 1.3.2016 lukien, ja että hänellä on sivutoiminen suunnittelutoimisto. Kantelija kysyi viestissään työhönvalmentajalta, onko tämä täysin varma, ettei hän kykene työhön tai julkisiin työvoimapalveluihin. Kantelija pyysi työhönvalmentajalta perusteluita. Vastausviestissään työhönvalmentaja muun muassa viittasi ”sakkolistaan” ja kunnan kantelijasta maksamaan työmarkkinatukeen. Em. viestiin työhönvalmentajalle lähettämässään vastauksessa kantelija viittasi KUTY-lakiin ja totesi, että kuntouttava työtoiminta on tarkoitettu kunnan kansalaisen auttamiseen eikä kunnan talouden paikkaamiseen.

Saamani selvityksen perusteella yhdyin sosiaali- ja terveysministeriön näkemykseen siitä, ettei käytettävissä olevasta aineistosta käy ilmi, että kantelijalla olisi elämänhallinnan tai työ- ja toimintakyvyn ongelmia, joiden vuoksi hän ei pystyisi osallistumaan ensisijaisena oleviin julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön. Yhdyin sosiaali- ja terveysministeriön näkemykseen myös siinä, ettei pelkästään se, ettei sopivia julkisia työvoimapalveluita ole tarjolla, ole riittävä peruste päätyä ohjaamaan asiakas kuntouttavaan työtoimintaan. Myöskään pelkästään se seikka, että työttömyys tai työmarkkinatuen maksaminen on jatkunut pitkään, ei oikeuta päättelemään, että henkilöllä olisi työ- ja toimintakyvyn asettamia rajoituksia.

Aktivointisuunnitelmaan, joka on tehty 5.9.2017, on kirjattu ”kantelijalle on maksettu työmarkkinatukea yli 1 000 päivää ja kaupunki voi velvoittaa [kantelijan] kuntouttavaan työtoimintaan” ja ”kaupungin edustaja tarjoutui antamaan [kantelijalle] työhönvalmennusta kuntouttavan työtoiminnan aikana, jotta [kantelija] työllistyisi niin, että työssäoloehto täytyisi”. Työhönvalmentajan kantelijalle 7.9.2017 lähettämässä sähköpostiviestissä viitataan ”sakkolistaan” eli kunnan velvollisuuteen maksaa osa työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta.

Kaupungin eduskunnan oikeusasiamiehelle antamassa selvityksessä todetaan, että mikäli asiakkaan työpäivä osuu samaan ajankohtaan kuntouttavan työtoiminnan kanssa, on se hyväksyttävä syy olla poissa työstä. Lisäksi selvityksessä todetaan, että on myös teknisesti mahdollista työaikojen joutaessa olla samana päivänä sekä kuntouttavassa työtoiminnassa että osa-aikatyössä.

Em. aktivointisuunnitelmasta, työhönvalmentajan kantelijalle lähettämästä sähköpostiviestistä ja kaupungin selvityksestä syntyy mielestäni sellainen kuva, että kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamiseen ovat vaikuttaneet muut kuin KUTY-lain 3 luvun 8 §:n 3 momentissa säädetyt seikat. Jos kantelija on työttömyysetuuden menettämisen uhalla velvoitettu osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan, vaikka hänellä ei ole työ- ja toimintakyvyn asettamia rajoituksia osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, työtoimintaan ohjaamisessa on kysymys hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden (tarkoitussidonnaisuuden periaate ja objektiviteettiperiaate) vastaisesta menettelystä.

## Muutoksenhakua koskeva neuvonta ja muutoksenhakuosoitus

Kaupungin työhönvalmentajan kantelijalle 7.9.2017 lähettämässä sähköpostiviestissä todetaan, että kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen perustuu lakiin (laki kuntouttavasta työtoiminnasta), ja että viranhaltijan päätökseen tyytymätön voi tehdä kirjallisen oikaisuvaatimuksen, jonka tekemisestä säädetään kuntalaissa.

Kuntalain (410/2015) 133 §:n mukaan tämän luvun säännöksiä sovelletaan oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja kunnallisvalitukseen kunnan ja kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, jollei erikseen lailla toisin säädetä. Kuntalakia koskevan hallituksen esityksen (HE 268/2014 vp) 133 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kunnan viranomaisen päätökseen haettaisiin yleensä muutosta tämän lain mukaisesti. Vain jos jostakin asiasta on erikseen säädetty haettavaksi muutosta muulla tavoin, noudatettaisiin kyseisiä säännöksiä. Kuntalain muutoksenhakuluku koskisi vain niin sanottuja kunnallisasiota. Niissä asioissa, joissa valitetaan hallintovalituksella, erityislainsäädännön muutoksenhakusäännöksiä sovellettaisiin kuntalain sijasta. Jos erityislaissa on säännöksiä erityisestä oikaisuvaatimusmenettelystä, noudatetaan myös niitä kuntalain sijasta.

Koska kuntouttava työtoiminta on sosiaalipalvelua, sen järjestämistä koskevasta muutoksenhausta säädetään sosiaalihuoltolain 6 luvun 50 §:ssä, jonka mukaan 45 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua kunnalliselta sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään.

Hallintolain 7 luvun 46 §:ssä on säännös oikaisuvaatimusohjeesta. Säännöksen mukaan jos päätökseen on ennen valituksen tekemistä vaadittava oikaisua erikseen säädettyssä oikaisuvaatimusmenettelyssä, ohjeet tällaisen oikaisukeinon käyttämisestä on annettava samanaikaisesti päätöksen kanssa. Oikaisuvaatimusohjeiden sisällöstä on voimassa, mitä 47 ja 49 §:ssä säädetään valitusosoituksesta. 47 §:n mukaan päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Siinä on mainittava: 1) valitusviranomainen; 2) viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava; sekä 3) valitusaika ja mistä se lasketaan. Valitusosoituksessa on selostettava vaatimukset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä valituksen perille toimittamisesta.

Saamani selvityksen perusteella katson kaupungin työhönvalmentajan antaneen kantelijalle virheellistä tietoa muutoksenhausta. Lisäksi katson kaupungin toimineen hallintolain säännösten vastaisesti, kun se ei ole liittänyt kuntouttavaa työtoimintaa koskevaan päätökseensä oikaisuvaatimusohjetta.

## **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3.4.2 esittämäni käsitykset kaupungin tietoon. Samalla kiinnitän kaupungin huomiota kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain, sosiaalihuoltolain ja hallintolain säännösten huomioon ottamiseen sen järjestäessä kuntouttavaa työtoimintaa.

Koska kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto ovat KUTY-lain nojalla velvollisia yhdessä henkilön kanssa laatimaan aktivointisuunnitelman ja arvioimaan palvelutarpeen, kiinnitän myös työ- ja elinkeinotoimiston huomiota kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain säännöksiin.

Em. tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni kaupungille ja työ- ja elinkeinotoimistolle.

Lähetän jäljennöksen päätöksestä tiedoksi myös sosiaali- ja terveysministeriölle ja työ- ja elinkeinoministeriölle.