

31.12.2021

EOAK/233/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto

ALUEHALLINTOVIRASTOJEN KUNTOUTTAVAA TYÖTOIMINTA KOSKEVA VALVONTA

1 OMAN ALOITTEEN TAUSTA

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalipalvelu ja tarkoitettu niille henkilöille, jotka eivät työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön. Kyseessä on toissijainen palvelu työvoimapalveluihin nähden.

Kuntouttavasta työtoiminnasta ei kannella eduskunnan oikeusasiamiehelle kovin usein, mutta kanteluista poikkeuksellisen suuri osuus on osoittanut lainvastaista tai virheellistä menettelyä. Vuosina 2017–2021 olen ratkaissut 45 kuntouttavaa työtoimintaa koskevaa kantelua.

Viiden vuoden aikana ratkaisuista kanteluista kolmasosa on johtanut toimenpiteisiin (13 moittivaa käsitystä, 1 ohjaava käsitys ja 1 huomautus). Keskimäärin oikeusasiamiehen ratkaisuista noin 15 % johtaa toimenpiteisiin, joten toimenpideratkaisuiden osuus kuntouttavassa työtoiminnassa on huomattavan suuri.

Useimmiten kantelun kohteena on ollut kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä vastaava kunta tai kuntayhtymä. Työ- ja elinkeinotoimisto (TE-toimisto), joka osallistuu aktivointisuunnitelman / monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen, on kunnan lisäksi ollut kantelun kohteena noin 40 %:ssa kanteluista.

Kantelijat ovat arvostelleet erityisesti ohjaamista kuntouttavaan työtoimintaan katsoen, että heillä ei ole ollut sellaisia työ- ja toimintakyvyn ongelmia, etteivät he olisi pystyneet menemään työhön tai osallistumaan TE-toimistojen järjestämisvastuulla oleviin palveluihin. Arvostelua on esitetty myös siitä, että kuntouttava työtoiminta korvaa työ- ja/tai virkasuhteessa tehtävää työtä, ja että kuntouttavassa työtoiminnassa olevat tekevät alihankintatyötä yrityksille.

Laillisuusvalvonnassa huomioni on kiinnittynyt siihen, että aktivointisuunnitelmien sisällöt saattavat olla varsin suppeita eivätkä suunnitelmat ole kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (KUTYLAKI) mukaisia. Olen lähes kaikissa toimenpideratkaisuissa joutunut toteamaan, ettei kuntouttavan työtoiminnan sisältämä aktivointisuunnitelma ole sisältänyt kaikkia niitä asioita, joita KUTYLAKI edellyttää.

Useassa ratkaisussani olen lisäksi todennut, että suunnitelmista ei käy ilmi, millä perusteella asiakas on ohjattu kuntouttavaan työtoimintaan. Suunnitelmien perusteella on jäänyt epäselväksi, oliko kuntouttavan työtoiminnan sisällyttäminen aktivointisuunnitelmaan ollut perusteltua kantelijan tilanteen ja palvelutarpeen näkökulmasta. Epäselvyyttä on aiheuttanut se, että aktivointisuunnitelmiin on kuntouttavan työtoiminnan lisäksi sisällytetty työvoimapalveluja, mikä viittaisi siihen, ettei po. henkilöllä ole ollut sellaisia elämänhallinnan ongelmia, ettei hän olisi pystynyt osallistumaan ensisijaisena oleviin työvoimapalveluihin.

Olen myös todennut, että pelkästään se seikka, että työttömyys tai työmarkkinatuen maksaminen on jatkunut pitkään, ei oikeuta päättelemään, että henkilöllä olisi elämänhallinnan tai työ- ja toimintakyvyn asettamia rajoituksia. Myöskään se, ettei sopivia julkisia työvoimapalveluita ole tarjolla, ei ole riittävä peruste päätyä ohjaamaan asiakas kuntouttavaan työtoimintaan ([EOAK/5424/2017](#) ja [EOAK/274/2018](#)).

Vastaavia havaintoja aktivointisuunnitelmien puutteista ja virheistä kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamisessa olen tehnyt myös tarkastuksilla. Yhtenä havaintona esille on tullut myös, ettei kaupungin työllisyyspalvelut ollut aina tehnyt kirjallista, oikaisuvaatimusohjeen sisältävää päätöstä kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä. Olen kiinnittänyt huomiota edelleen siihen, että joihinkin tarkistettuihin suunnitelmiin oli kirjattu asiakkaan toteutettavaksi muitakin tehtäviä – kuten omaehtoinen työpaikkojen hakeminen, osallistuminen TE-toimiston järjestämiin rekrytointitilaisuuksiin, työkokeilu ja palkkatuettu työ – kuin hakeutuminen kuntouttavaan työtoimintaan.

Kunnat järjestävät kuntouttavaa työtoimintaa kunnan eri hallintokunnissa ja työpajoilla tai ostavat kuntouttavan työtoiminnan palveluita esimerkiksi yhdistyksiltä ja säätiöiltä. Yritykset eli elinkeinonharjoittajat ovat oikeudelliselta muodoltaan erilaisia. Yritys voi olla yksityinen elinkeinonharjoittaja tai yhtiömuotoinen oikeushenkilö (osakeyhtiö, osuuskunta, avoin yhtiö ja kommandiittiyhtiö). Elinkeinonharjoittajana eli yrityksenä voi toimia myös jokin muu oikeushenkilö ja esimerkiksi yhdistys, säätiö tai julkinen liikelaitos voivat harjoittaa yritystoimintaa.

Tarkastushavaintona olen kiinnittänyt huomiota KUTY-lain 13 §:n 2 momenttiin ja todennut, että jos kuntouttavassa työtoiminnassa olevat osallistuvat tehtäviin, jotka ovat elinkeinotoiminnaksi luettavia, voi syntyä tilanteita, jossa työtoiminta on lähellä tavanomaista työskentelyä.

Eräässä tapauksessa kuntayhtymän työelämäpalvelut oli tehnyt puitesopimukset työtoiminnan järjestämisestä 40 toimijan kanssa, joista kaksi on seurakuntia, yksi koulutuskuntayhtymä, kuusi säätiötä ja muut rekisteröityjä yhdistyksiä. Yksi puitesopimuksen piirissä olevista palveluntuottajista oli palvelutaloyhdistys, jolla ilmoituksensa mukaan on verollista elinkeinotoimintaa. Käytettävissä olevan aineiston perusteella ei ollut selvää, millaisia palveluja palveluntuottaja tarjoaa ja mitä tehtäviä kuntouttavassa työtoiminnassa olevat tekevät palvelutaloyhdistyksessä (esimerkiksi mikä osuus palvelukotiyhdistyksessä toteutettavasta työtoiminnasta on aidossa työympäristössä toteutettavaa ja mitä muuta työtoimintaan sisältyy).

Aluehallintovirastot (AVI) valvovat valtion puolelta sosiaalihuoltoa. Valvonta-asia voi tulla vireille AVI:n omasta havainnosta, kantelusta tai ilmoituksesta. Myös toinen viranomainen esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies tai Valvira, voi siirtää valvonta-asian käsittelyn AVI:lle.

Kun AVI ryhtyy käsittelemään valvonta-asiaa, se hankkii tarpeelliseksi katsomiaan selvityksiä ja lähettää valvonnan kohteelle selvityspyynnön. AVI voi myös tehdä tarkastuskäynnin ja tarvittaessa lähettää kohteelle lisäselvityspyynnön. Kun AVI on saanut selvitykset, se arvioi, onko valvonnan kohteen toiminnassa jotain lainvastaista tai moitittavaa, joka tulisi korjata. Valvonta-asiasta tehdään yleensä päätös.

Päätöksessä voidaan todeta, että valvonnan kohteen menettely on ollut lainmukaista, kiinnittää valvonnan kohteen huomiota menettelyynsä niin, että se on jatkossa lain tai hyvän hallintotavan mukaista, antaa huomautus vastaisen toiminnan varalle tai määrätä valvonnan kohdetta tekemään määrääjässä muutoksia. AVI voi asettaa uhkasakon päätöksen noudattamiseksi. Tarvittaessa AVI voi tehdä rikosilmoituksen poliisille. Päätöksessä voi olla myös ohjausta toiminnan korjaamiseksi.

AVI:t ohjaavat valvottavien toimintaa järjestämällä koulutus- ja ohjaustilaisuuksia, lähettämällä ohjauskirjeitä ja antamalla neuvontaa.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta on yksi oikeussuojamekanismi myös kuntouttavaa työtoimintaa koskevissa asioissa. Ensisijaisesti toiminnan valvonnan tulisi kuitenkin tapahtua hallinnonalan sisäisesti.

Yksittäiset laillisuusvalvontahavainnot kuntouttavasta työtoiminnasta ovat antaneet olennaisia tietoja, mutta asioiden vähäinen määrä ja mahdollisesti esille tulleiden tapausten pistemäisyys eivät välttämättä tarjoa kattavaa kuvaa asiasta. Katsoinkin perustelluksi selvittää lähemmin ja yleisemmällä tasolla kuntouttavan työtoiminnan valvontaa.

2 SELVITYS

Lähetin kaikille kuudelle aluehallintovirastolle 18.1.2021 selvityspyynnön kuntouttavan työtoiminnan valvonnasta. Pyysin tietoja mm.

- kanteluiden määrästä ja käsittelytavoista
- oma-aloitteisesta valvonnasta
- kunnille/kuntayhtymille järjestetystä koulutuksesta ja muusta ohjauksesta
- valvontaohjelman sisällöstä ja valvonnan kehittämissuunnitelmista
- valvonnan henkilöstöresursseista

Kaikki aluehallintovirastot toimittivat selvityksen pyydetysti. Vastausten olennainen sisältö esitetään seuraavassa kysymyksittäin eriteltynä.

2.1 Vuosina 2016–2020 toteutettu valvonta (kantelut, valvonta-asiat ja tarkastukset)

Etelä-Suomen AVI:n (ESAVI) mukaan kuntouttava työtoiminta ei ole näyttäytynyt AVI:n ohjaus- ja valvontatyössä palveluna, jonka järjestämisessä olisi suuria ongelmia eikä se tämän vuoksi ole antanut aihetta aktiivisempiin valvontatoimenpiteisiin kuin mitä on tehty. Koska osa AVI:iin vireille tulevista asioista voidaan käsitellä myös valvonta-asiaina, ESAVI ilmoitti kantelut ja valvonta-asiat yhdessä. ESAVI:n tietoon ei ole tullut sellaisia kuntouttavaan työtoimintaan koskevia epäkohtia, joiden perusteella se olisi toteuttanut oma-aloitteisia valvontoja tai valvontatarkastuksia. ESAVI on tehnyt päätökset 13 kantelu-/valvonta-asiassa. Yksi päätöksistä oli toimenpideratkaisu.

Lounais-Suomen AVI (LSAVI) ei ole tehnyt suunnitelmallista oma-aloitteista kuntouttavan työtoiminnan valvontaa. LSAVI on tehnyt päätökset yhdessä kantelu- ja yhdessä valvonta-asiassa, joista valvonta-asian päätös oli toimenpideratkaisu.

Länsi- ja Sisä-Suomen AVI (LSSAVI) on tehnyt päätökset seitsemässä kanteluasiassa, joista yksi päätös oli toimenpideratkaisu. Lisäksi LSSAVI on tehnyt päätökset kahdeksassa valvonta-asiassa, joista kuudessa päätös oli toimenpideratkaisu. LSSAVI teki yhden kuntouttavaa työtoimintaa koskevan oma-aloitteisen valvontakäynnin valvonta-asian käsittelyn yhteydessä.

Itä-Suomen AVI (IAVI) on tehnyt päätöksen neljässä kanteluasiassa. Kantelut eivät antaneet aihetta toimenpiteisiin. AVI ei ole tehnyt oma-aloitteista valvontaa eikä tarkastuksia.

Pohjois-Suomen AVI (PSAVI) on tehnyt päätökset kahdessa kantelu- ja kolmessa valvonta-asiassa. Kantelut ja valvonnat eivät antaneet aihetta toimenpiteisiin.

Lapin AVI (LAAVI) on tehnyt yhden päätöksen kanteluasiassa. Päätös oli toimenpideratkaisu. AVI ei ole tapausten vähäisyyden vuoksi pitänyt tarpeellisena toteuttaa oma-aloitteista kuntouttavan työtoiminnan valvontaa tai järjestää aiheesta koulutusta tai muuta ohjausta.

2.2 Koulutus ja ohjaus

ESAVI totesi, että AVI:iin tulleiden yksittäisten ilmoitusten ja yhteydenottojen perusteella tarvetta järjestää työkokouksia (koulutus) tai antaa asiassa ohjauskirjeitä ei ole ilmennyt. AVI:n mukaan STM on toiminut aktiivisena tiedottajana erityisesti lakimuutosten osalta. Lisäksi STM antoi toukokuussa 2020 kunnille ohjeen kuntouttavan työtoiminnan toteutustavoista.

LSAVI ei ole järjestänyt kunnille/kuntayhtymille kuntouttavaan työtoimintaan liittyvää koulutusta eikä antanut kirjallisia ohjeita. Yksittäiset kunnat ovat ottaneet yhteyttä saadakseen ohjausta ilmoituksenvaraisesta yksityistä sosiaalipalvelutoimintaa koskevasta menettelystä. Myös yksittäiset kuntouttavan työtoiminnan tuottajat ovat ottaneet yhteyttä saadakseen ohjausta ilmoituksenvaraisen yksityisen sosiaalipalvelutoiminnan rekisteröintimenettelystä. Ohjaustilanteet ovat liittyneet joko suunnitelmissa olevaan kuntouttavaan työtoimintaan tai jo toiminnassa olevan kuntouttavan työtoiminnan muutossuunnitelmiin. AVI on antanut tarvittaessa myös yleistä ohjausta yksittäisille asiakkaille.

LSSAVI lähetti 25.1.2018 kunnille ja kuntayhtymille kyselyn kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä. Kyselyn tulosten perusteella AVI laati 17.9.2018 päivätyn ohjauskirjeen, jossa on ohjattu asiakkaan ohjaamisesta kuntouttavaan työtoimintaan, päätöksenteosta, kuntouttavan työtoiminnan kestosta ja järjestämispaikasta, asiakkaan ohjaamisesta sosiaali- terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluihin sekä aktivointisuunnitelmasta, kuntouttavan työtoiminnan henkilöstöstä ja omatyöntekijästä.

Ohjauskirjeen lähettämisen myötä kunnat ovat pyytäneet koulutusta kuntouttavasta työtoiminnasta, mutta AVI ei ole toistaiseksi kyennyt vastaamaan pyyntöihin.

ISAVI ei ole järjestänyt koulutusta tai ohjausta eikä lähettänyt ohjauskirjeitä.

PSAVI ei ole järjestänyt koulutusta tai ohjausta eikä lähettänyt ohjauskirjeitä. Kuntouttavasta työtoiminnasta keskusteltiin sosiaalijohdon työkokouksessa, joka liittyi varautumiseen ja koronapandemiaan.

LAAVI ei ole tapausten vähäisyyden vuoksi pitänyt tarpeellisena toteuttaa oma-aloitteista kuntouttavan työtoiminnan valvontaa (tarkastuksia) tai järjestää aiheesta koulutusta tai muuta ohjausta.

2.3 Valvonta vuonna 2021 ja valvonnan kehittäminen

AVI:t totesivat, että Valvira on laatinut yhteistyössä AVI:ien kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen valvontaohjelman vuosille 2020–2023. Valvontaohjelmassa määritellään koko valvontaohjelmakautta linjaavat periaatteet. Vuoden 2021 valvonnan painopisteisiin ei sisälly kuntouttavan työtoiminnan valvonta.

ESAVI:n mukaan sillä ei ole kehittämis- tai muita suunnitelmia kuntouttavan työtoiminnan valvontaan liittyen.

LSAVI totesi, että koska epäkohtailmoituksia tai kanteluja kuntouttavaan työtoimintaan liittyen ei juurikaan ole tullut, AVI:ssa ei ole koettu tarpeelliseksi priorisoida erityisesti tämän toiminnan ohjausta ja valvontaa.

LSSAVI:lla on suunnitteilla uusia vuonna 2018 toteutettu kartoittava kysely kuntien ja kuntayhtymien kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä.

ISAVI:lla ei ole erityistä kehittämis- tai muuta suunnitelmaa kuntouttavaan työtoimintaan liittyen.

PSAVI:n omaan vuoden 2021 valvontasuunnitelmaan sisältyy aiempien vuosien tapaan kuntiin kohdistuva organisaatiovalvonta sosiaalihuollon palvelujen järjestämisvastuun osalta. Kuntien omavalvonnan toteutumisen valvonta on yksi keskeinen osa valvontatehtävää. AVI käynnistää tarvittavat kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä koskevat valvontatoimet kantelujen ja epäkohtailmoitusten perusteella. Kuntouttava työtoiminta ja sen järjestäminen huomioidaan myös muun kunta- ja organisaatiovalvonnan yhteydessä. Kehittämistavoitteena on huomioida kuntouttava työtoiminta yhtenä osana muuta sosiaalihuollon valvontaa. Valvontasuunnitelmaan vuodelle 2021 on sisällytetty valvontaan liittyvät tarkastuskäynnit.

LAAVI ei ole suunnitellut kuntouttavan työtoiminnan valvonnan käynnistämistä alueellisena valvontana vuonna 2021.

2.4 Henkilöresurssit

ESAVI:ssa ohjaus- ja valvonta (ml. kantelu) kuuluu osana muita esittelytehtäviä muutamalle ylitarkastajalle.

LSAVI lähti vuoden 2021 alussa uudelleen organisoimaan ja kehittämään aikuissosiaalityön tehtäväkokonaisuutta sisältäen myös kuntouttavan työtoiminnan valvonnan. Kuntouttavaan työtoimintaan liittyvien tehtävien hoitamiseen on aiemmin osallistunut muiden tehtävien ohella useampia eri virkamiehiä. Helmikuussa 2021 AVI tarkensi ja selkeytti kuntouttavaan työtoimintaan liittyvien tehtävien organisointia. Kuntouttavaan työtoimintaan liittyvät tehtävät jakautuvat nyt osaksi kahden virkamiehen työpanosta. Toiselle virkamiehelle kuuluu kuntouttavaa työtoimintaa koskevien yksityisten palvelujen tuottajien ohjaus ja rekisteröinti. Toiselle virkamiehelle kuuluu aikuissosiaalityötä (ml. kuntouttava työtoiminta) koskevat kantelut ja valvonta-asiat, kuntouttavaa työtoimintaa koskeva ohjaus sekä STM:n yhteyshenkilönä toimiminen kuntouttavan työtoiminnan kokouksissa.

LSSAVI:ssa valvontatehtävät on sisällytetty yhden-kahden ylitarkastajan työtehtäviin.

ISAVI:ssa valvonta sisältyy tehtävänkuvaan sosiaalihuollon ylitarkastajalla, joka vastaa myös lukuisten muiden sosiaalihuollon palvelujen valvonnasta. Tehtävänkuva on pirstaleinen, mutta käsiteltävien asioiden määrä on yhdenvertainen suhteessa muiden sosiaalihuollon ylitarkastajien tehtäviin. Henkilötyövuosina arvioiden kuntouttavan työtoiminnan valvontaan käytettävä resurssi on noin 0,05 htv.

PSAVI:ssa valvontaan ei ole erillistä henkilöresurssia, vaan valvontaja ohjaustehtävä sisältyy yhden sosiaalihuollon ylitarkastajan tehtävänkuvaan muiden sosiaalihuollon valvontatehtävien ohessa.

LAAVI:lla ei ole valvontaan erikseen kohdennettua työpanosta, vaan valvonta toteutetaan sosiaalihuollon valvontaan osoitetuilla resursseilla.

3 TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET

Työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta (1269/2020, kokeilulaki) annettu laki, joka on voimassa ajan 1.3.2021–30.6.2023, muutti aktivointisuunnitelmien laatimista. Kokeilulain myötä suurin osa niistä asiakkaista, joille tulee tehdä KUTY-lain mukainen aktivointisuunnitelma, on siirretty TE-toimistoista kuntien asiakkaiksi.

TE-toimistot eivät osallistu kuntien asiakkaiksi siirrettyjen henkilöiden aktivointisuunnitelmien tekemiseen. Hallitus on linjannut, että TE-

palvelut siirretään kuntien vastuulle vuoden 2024 aikana. Kuntakokeilut jatkuvat siihen asti, kunnes TE-palvelut siirtyvät pysyvästi kuntien järjestämisvastuulle.

Vastuu kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä tulee muuttumaan, kun hyvinvointialueet aloittavat toimintansa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (621/2021) mukaan hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan. Lain tullessa voimaan 1.1.2023 vastuu kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä siirtyy hyvinvointialueille.

4 YHTEENVETO JA KANNANOTTO

Yhteenveto

AVI:t ovat käsitelleet noin viiden vuoden aikana varsin vähän (yhteensä 40) kuntouttavaa työtoimintaa koskevia valvonta-asioita. Käsitellyt asiat ovat perustuneet kanteluihin tai epäkohtailmoituksiin. Oma-aloitteista tarkastustoimintaa ei ole tehty.

Asiallisesti AVI:n valvontapäätöksissä on kiinnitetty huomiota erityisesti aktivointisuunnitelmien sisältöön, kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamisen kriteereihin, kilpailevan työn ja elinkeinotoiminnan kieltoon (alihankintasopimukset mukaan lukien), sosiaalihuoltolain mukaisten velvoitteiden toteutumiseen (oikeus omatyöntekijään, toiminnanharjoittajan velvollisuuteen tehdä ilmoitus toiminnan aloittamisesta kunnalle) sekä kunnan velvollisuuteen ohjata ja valvoa palveluntuottajia.

Tiedossani ei ole, kuinka monta sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 23 §:n mukaista muistutusta kuntouttavaan työtoimintaan liittyen on tehty. Tiedossani ei myöskään ole, kuinka moneen sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaiseen päätökseen on vaadittu oikaisua.

Aluehallintovirastoista vain Länsi- ja Sisä-Suomen AVI ilmoittaa toimineensa aktiivisesti koulutuksen ja ohjauksen järjestämisessä (kysely, ohjauskirje). Muuten AVI:en ohjaus rajoittuu kunnilta ja palveluntuottajilta saapuneisiin tiedusteluihin vastaamiseen.

AVI:t noudattavat valtakunnallista valvontaohjelmaa vuosille 2021–2023. Sen painopisteisiin ei kuulu kuntouttavan työtoiminnan valvonta.

Yhdessäkään AVI:ssa kuntouttavan työtoiminnan valvontaa ei ole resursoitu kenenkään virkamiehen päätoimeksi. Valvonta-asioita hoidetaan osana virkamiesten muita virkatehtäviä. Saamissani selvityksissä ei pääsääntöisesti ole eritelty käytettävissä olevaa henkilötyövuosiresurssia, mutta resursointi vaikuttaa hyvin vähäiseltä. Itä-Suomen AVI esitti yksilöidyn arvion kuntouttavan työtoiminnan valvontaresurssista: 0,05 henkilötyövuotta.

Kannanotto

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ja AVI:en toimenpideratkaisuissa nousevat esille pitkälti samat asiat: kuntouttavaan työtoimintaan ohjaaminen, aktivointisuunnitelmien sisältö sekä kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen ja sisältö.

Kelan tilaston mukaan kuntouttavassa työtoiminnassa aloitti vuonna 2019 noin 26 000 ja vuonna 2020 noin 21 200 työmarkkinatuen saajaa. Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuollon palvelu, joka on tarkoitettu pääsääntöisesti pitkään työttöminä olleille ja henkilöille, joiden pääasiallinen toimeentulo on pitkään ollut työmarkkinatuki ja/tai toimeentulotuki ja joiden työllistymistodennäköisyys on heikko. Pelkästään se, että työttömyys tai työmarkkinatuen maksaminen on jatkunut pitkään, ei oikeuta päättämään, että henkilöllä olisi työ- ja toimintakyvyn asettamia rajoituksia.

Totean, että jos kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamisen perusteet eivät ole puhtaasti KUTY-laissa säädetyn mukaiset, kysymys on tarkoitussidonnaisuuden periaatteen ja objektiviteettiperiaatteen vastaisesta menettelystä.

Mielestäni tekemäni tarkastukset ja edellä mainitut luvut osoittavat, että valvonnalle ja sitä kautta tapahtuvalle ohjaukselle on tarvetta. Pidän tärkeänä, että kuntouttavaan työtoimintaan liittyvässä valvonnassa ja ohjauksessa kiinnitetään huomiota kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamiseen, aktivointisuunnitelmien laatimiseen ja kuntouttavan työtoiminnan tuottamiseen.

Kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamisen tulisi perustua huolella tehtyyn palvelutarvearvioon, jossa arvioidaan henkilön työ- ja toimintakyky ja sen asettamat rajoitukset osallistumiselle työhön ja työvoimapalveluihin. Pidän tärkeänä, että aktivointisuunnitelmiin ja monialaisiin työllistymissuunnitelmiin kirjataan kaikki KUTY-laissa säädetyt asiat. Asioiden huolellisella kirjaamisella on keskeinen merkitys asianosaisen oikeusturvan kannalta. Suunnitelmasta asiakas saa tiedon siitä, mitkä seikat ovat johtaneet kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamiseen ja millaisia tavoitteita kuntouttavalla työtoiminnalla on. Kirjausten täsmällisyydellä ja selkeydellä on merkitystä myös viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta.

Lisäksi on tärkeää varmistaa, että kuntouttavassa työtoiminta ei ole vain työskentelyä kuntouttavan työtoiminnan tuottajan tehtävissä, vaan että siihen sisältyy myös riittävää ohjausta.

Kuntouttava työtoiminta on sekä sosiaalipalvelu että työllistymistä edistävä palvelu ja liittyy näin ollen perusoikeuksista erityisesti riittävien sosiaalipalveluiden turvaamiseen ja julkisen vallan velvollisuuteen pyrkiä edistämään työllisyyttä.

Kyse on pitkään työttömänä olleiden henkilöiden oikeudesta tukeen ja ohjaukseen, jotta heidän edellytyksensä edetä kohti avoimia työmarkkinoita paransivat.

Kun otetaan huomioon KUTY-lain kohderyhmä ja kuntouttavan työtoiminnan tavoitteet, pidän tärkeänä, että KUTY-lain toimeenpanon valvonta ei jää yksinomaan kohderyhmään kuuluvien henkilöiden tekemien kantelujen ja epäkohtailmoitusten varaan, vaan että viranomaiset tekevät myös oma-aloitteisesti valvontaa. Tällä hetkellä kuntouttavan työtoiminnan valvonta kuuluu AVI:ssa yhden–kahden tarkastajan tehtäväkuvaan, josta se muodostaa vain pienen osan. Riittävän tehokas valvonta on mahdollista vain, jos siihen on osoitettu riittävät henkilöstöresurssit.

Jakelu:

- Etelä-Suomen, Lounais-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen, Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen sekä Lapin aluehallintovirastot

Tiedoksi:

- sosiaali- ja terveysministeriö
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira