

12.12.2018

EOAK/5797/2018

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto**

## **LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI KUNTOUTTAVASTA TYÖTOIMINNASTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA**

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta (HE-luonnos).

HE-luonnoksessa ehdotetaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja tuottamista koskevan sääntelyn tarkentamista. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jossa määriteltäisiin kuntouttavan työtoiminnan sisältö. Laissa ehdotetaan korostettavaksi sitä, että kuntouttavaan työtoimintaan tulee aina sisältyä henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus. Kuntouttavan työtoiminnan tavoite sekä henkilölle työtoiminnan aikana annettava tuki ja ohjaus tulisi kirjata aktivointisuunnitelmaan ja monialaiseen työllistymissuunnitelmaan. Tuki ja ohjaus voitaisiin hankkia tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tuli ajalla syyskuu 2017–marraskuu 2018 kaksi kuntouttavaa työtoimintaa koskevaa kantelua, joissa arvosteltiin erityisesti sitä, että työtön työnhakija oli vastoin palvelutarvettaan veloitettu osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan ja viisi kantelua, joissa arvosteltiin erityisesti kuntouttavan työtoiminnan sisältöä. Kantelijat katsoivat, että kuntouttavan työtoiminta oli työn teettämistä ilman palkkaa.

Totesin ratkaisussani, että sopivien julkisten työvoimapalvelujen puute ei ole riittävä peruste ohjata henkilö kuntouttavaan työtoimintaan. Myöskään pelkästään se seikka, että työttömyys tai työmarkkinatuen maksaminen on jatkunut pitkään ei oikeuta päättämään, että henkilöllä olisi työ- ja toimintakyvyn asettamia rajoituksia. Jos henkilö on työttömyysetuuden menettämisen uhallalla veloitettu osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan vastoin palvelutarvettaan, työtoimintaan ohjaamisessa on kysymys hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden (tarkoitussidonnaisuuden periaate ja objektiviteettiperiaate) vastaisesta menettelystä. Koska aktivointisuunnitelmiin ei oltu kirjattu kaikkia lain edellyttämiä asioita, kiinnitin myös huomiota aktivointisuunnitelman tekemistä ja sisältöä koskeviin säännöksiin.

Pidän HE-luonnokseen sisältyviä muutosehdotuksia perusteltuina. Pidän hyvänä, että kunnan vastuuta ehdotetaan selkiytettäväksi eriyttämällä säännöksissä kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja tuottaminen.

HE-luonnoksen 13 §:ssä todetaan, että kunnan tulee antaa tieto työvoimatoimistolle kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta tekemästään sopimuksesta. Sanan työvoimatoimisto sijasta säännöksessä pitäisi ilmeisesti olla työ- ja elinkeinotoimisto.

### Kuntouttavan työtoiminnan sisältö

HE-luonnoksen luvussa 1.2 Nykytilan arviointi (s. 9) todetaan, että oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään hallintoon tarkoittaa, että kuntouttava työtoiminta tulisi järjestää kunnissa niin, että asiakkaiden yksilölliset tarpeet huomioidaan ja he saavat palvelun ajalta asian-

mukaista ohjausta ja neuvontaa. HE-luonnoksen mukaan kuntouttavan työtoiminnan toteutuksessa on ollut kunnissa kirjavuutta, ja että kapeimmillaan kuntouttava työtoiminta on saatettu mieltää työskentelyksi kunnan työyhteisössä, johon on liitetty varsin vähän sosiaalihuollon ammattilaisten toteuttamaa seuranta- ja neuvontaa.

HE-luonnoksen 13 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 15) todetaan, että säännöksen 1 momentissa säädettäisiin siitä, että kuntouttava työtoiminta on palvelukokonaisuus, johon kuuluu erilaisia henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Säännöksen mukaan palveluihin voisi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Tällä tarkoitetaan myös aidossa työympäristössä eli työpäikällä tapahtuvia osioita, mutta kuitenkin niin, että palveluun sisältyisi aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus. Vastuu tuesta ja ohjauksesta on kuntouttavan työtoiminnan järjestävällä kunnalla, jonka tehtävänä on huolehtia, että toiminta vastaa kaikin puolin asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon. Myös aktivointisuunnitelmaan olisi kirjattava henkilön saama ohjaus ja tuki. Perustelujen mukaan kuntouttavassa työtoiminnassa ei voisi olla kyse tavanomaisesta työskentelystä, vaan mahdollisella työyhteisössä tapahtuvalla toiminnalla olisi aina kuntoutuksellinen tai muu kuntouttavaan työtoiminnan tavoitteisiin liittyvä tarkoitus, johon olisi oltava myös tukea ja ohjausta tarjolla.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tulleiden kanteluiden valossa pidän erittäin hyvänä, että kuntouttavan työtoiminnan sisältö määritellään laissa (13 a §), ja että aktivointisuunnitelmaan on kirjattava kuntouttavan työtoiminnan aikana henkilölle annettava tuki ja ohjaus. Kuntouttavan työtoiminnan sisältöä koskevat muutosehdotukset voivat yhdenmukaistaa ja parantaa sosiaalihuollon asiakkaiden saamaa palvelua.

Vaikka pidän kuntouttavan työtoiminnan sisällön määrittelemistä hyvänä asiana, esitän jatkovalmistelussa harkittavaksi, olisiko kuntouttavan työtoiminnan sisältö syytä määritellä vahvemmin esimerkiksi seuraavasti: Kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuuteen *tulee kuulua* henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Palveluun *tulee sisältyä* aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus.