

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

03.00.00

4937/2018

13.12.2018

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: STM090:00/2018 ja STM/3291/2018

Lausunto, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Lausuntopyyntönne 6.11.2018:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta viite STM090:00/2018 ja STM/3291/2018

Esityksessä ehdotetaan, että kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädettäisiin kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, tuottamisesta sekä toiminnan sisällöstä nykyistä tarkemmin. Myös aktivointisuunnitelmaan esitetään kirjattavaksi tarkennuksia.

Kuntouttava työtoiminta määriteltäisiin kunnan järjestämisvastuulle kuuluvaksi palveluksi, kun voimassa olevassa säännöksessä puhutaan kunnan järjestämästä toiminnasta. Kuntouttavan työ-toiminnan järjestämistä koskevasta 6 §:stä esitetään poistettavaksi sisällöltään palvelun tuottamista koskevaa sääntelyä, joka siirrettäisiin tuottamista koskevaan 13 §:ään. Tässä säännöksessä säilyisivät ennallaan ne tahot, jotka voivat tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palveluita, mikäli kunta ei toteuta palvelua itse. Edelleenkin kuntouttavaa työtoimintaa ei saisi hankkia yritykseltä. Sääntelyä tarkennettaisiin kuitenkin niin, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä annettava tuki ja ohjaus voitaisiin hankkia tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta.

Ehdotusta, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä annettava tuki ja ohjaus voitaisiin hankkia tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta pidetään hyvänä. Soveltuvaa laadukasta palvelua olisi todennäköisesti saatavissa markkinoilta.

Palvelun hankkimiseen liittyisi kuitenkin tietosuojaan ja kirjaamiseen liittyviä kysymyksiä, jotka tulisi ratkaista ennen lakimuutosta. Tulisi määritellä, mitä tietoja palveluntuottajalle saa luovuttaa sosiaalihuoltolain mukaisessa palvelussa olevasta asiakkaasta. Lisäksi tulisi selvittää, mihin ja miten palveluntuottajan asiakastapaamisten sisältö ja sovitut asiat sekä huomiot tuen ja ohjauksen osalta voidaan kirjata, jotta tieto asiakkaan saamasta tuesta ja ohjauksesta siirtyy palvelun järjestäjälle sekä tukee asiakkaan kokonaispalveluprosessia, joka voi olla samanaikaisesti tai jatkaa sosiaali- ja terveydenhuollossa tai kasvupalveluissa.

03.00.00

4937/2018

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

13.12.2018

Lisäksi esitetään, että aktivointisuunnitelmaa ja monialaista työllistymissuunnitelmaan koskien lain 9 §:ään kirjattaisiin kuntouttavasta työtoiminnasta sen tavoite nykyisen toiminnan kuvauksen ja järjestämispaikan lisäksi. Lisäksi esitetään lisättäväksi, että suunnitelmaan olisi kirjattava myös henkilölle annettavaa tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana.

Kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä säädettäisiin 13 a §:ssä siten, että kuntouttavaan työtoimintaan kuuluu erilaisia henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Säännöksen mukaan palveluihin voisi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Säännös tarkentaisi kuntouttavan työtoiminnan oikeaa kohdentumista henkilöille, jotka eivät kykene osallistumaan julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin tai työhön. Säännöksessä säädettäisiin myös tuen, ohjauksen ja valmennuksen toteutustavasta. Sen voisi toteuttaa paitsi henkilökohtaisena, myös ryhmässä toteutettavana palveluna taikka yhdistettynä muihin palveluihin.

Lisäksi säädettäisiin kuten aiemminkin, että kuntouttava työtoiminta on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa. Kuntouttavaa työtoimintaa olisi siten mahdollista järjestää saman aikaisesti edellä mainittujen muiden palveluiden kanssa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa tuodaan esiin, että palvelun oikean kohdentamisen varmistamiseksi kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä vastaava kunta voisi huolehtia siitä, että henkilön työ- ja toimintakyky arvioidaan mahdollisimman kattavasti. Tässä kunta voisi hyödyntää moniammatillista tiimiä.

Työ- ja toimintakyvyn arviointi mahdollisimman kattavasti parantaisi asiakaan palvelua, mutta ei voida toteuttaa ilman lisäkustannuksia. Edellyttää esim lisäkoulutusta nykyiselle henkilöstölle sekä itse tuotetuissa että ostetuissa palveluissa.

Esityksen vaikutukset

Vaikutukset asiakkaiden asemaan

Kuntouttavan työtoiminnan määrittelyyn ja sisältöön esitettävät tarkennukset selkeyttävät kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle, millaisesta palvelukokonaisuudesta on kyse ja millaiseen palveluun asiakkaalla on oikeus.

Esitetyt tarkennukset velvoittavat kuntia huolehtimaan siitä, että toiminta on tavoitteellista ja että henkilöiden saamasta tuesta ja ohjauksesta huolehditaan.

Esitetyt muutokset parantaisivat periaatteessa asiakkaiden asemaa, mutta eivät takaisi kuitenkaan kaikille palveluun oikeutetuille pääsyä siihen. Kuntouttava työtoiminta ei muuttuisi palveluksi, johon olisi subjektiivinen oikeus kaikille, kenellä palvelun laissa määritellyt kriteerit täyttyvät.

Vaikka tarkennukset velvoittaisivat kuntia periaatteessa huolehtimaan toiminnan tavoitteellisuudesta sekä henkilöiden saamasta tuesta ja ohjauksesta, ne tuskin toteutuisivat käytännössä, ellei määriteltäisi yksilöidymmin, mitä tavoitteellisuudella sekä tuella ja ohjauksella tarkoitetaan. Toiminnalle pitäisi määritellä myös minimi

03.00.00

4937/2018

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

13.12.2018

henkilöresurssit sekä turvata kuntien taloudelliset mahdollisuudet järjestää esityksen mukaiset palvelut.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä todetaan, että:

Kuntouttavan työtoiminnan määrittelyn ja sisältöön esitettävät tarkennukset selkeyttävät kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuudeksi, johon voi kuulua monenlaista toimintaa. Tarkennukset selkeyttävät palvelun järjestämisen ja tuottamisen välistä eroa sekä eri tahojen roolia.

Kunnan keinovalikoimaan tulee mahdolliseksi hankkia kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilölle annettavaa tukea ja ohjausta myös tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta. Näin kunta voi hyödyntää myös ulkopuolista asiantuntemusta asiakkaidensa tueksi.

Esityksessä arvioidut viranomaisvaikutukset ovat hyvin todennäköisiä.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksessä todetaan, että esitetyillä säädösmuutoksilla ei arvioida olevan kustannuksia lisääviä vaikutuksia, mikäli toiminta on järjestetty lainsäädännön olemassa olevat tavoitteet huomioon ottaen. Samalla todetaan, miten asiakkaiden määrä ja jaksot ovat kasvaneet, mutta osallistumispäivien määrä viikossa laskenut, ja että tähän ovat vaikuttaneet pitkäaikaistyöttömyyden asettuminen korkealle tasolle sekä kuntien työmarkkinatuen rahoitusvastuun lisääminen vuonna 2015.

Todetaan myös, että kunnille toiminnasta aiheutuvia kustannuksia on kompensoitu osin päiväkohtaisella tuella ja osin sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän kautta. Kunnalle maksettava valtionkorvaus määriteltiin vuonna 2000 60 markkaa toteutunut työtoimintapäivä. Vuonna 2018 valtionkorvaus on 10,09 e eli samalla tasolla kuin lähes 20 vuotta sitten, vaikka toiminnan järjestämisestä aiheutuneet kustannukset kuten palkat, tilavuokrat ja tietoliikennekustannukset ovat nousseet merkittävästi.

Palvelua tarvitsevien suuren määrän sekä kasvaneen työmarkkinatuen rahoitusvastuun laajennuttua mm koskemalla myös niitä, joilla aktiivointiehto ei täyty, on ollut täysin mahdollista, että kunnat olisivat voineet järjestää laadukasta tavoitteellista työtoimintaa, jota toteutettaisiin pääosin sosiaalihuollon ammattilaisilla. Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä aiheutuvien kustannusten sekä esimerkiksi valtionkorvauksena kuntien saaman kustannusten kompensaation epäsuhtana vuoksi palvelua toteutetaan nyt paljolti palkkatuetulla työvoimalla riippumatta siitä, tuottaako palvelun kunta itse vai kolmannen sektorin toimijat. Eli selkeämmin sanottuna työtön ohjaa toista työtöntä.

Kuntouttavan työtoiminnan sisältöön esitettävä muutos, että palveluun sisältyisi aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna, edellyttää joko kuntia lisäämään merkittävästi toiminnan henkilöresursseja tai sitten kohdentamaan palvelun hankkimiseen merkittävästi suurempia

03.00.00

4937/2018

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

13.12.2018

summia. Ennen lain säätämistä, muutoksen taloudelliset vaikutukset tulisi arvioida realistisesti selvittämällä riittävän laajasti valtakunnallisesti, paljonko kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen tai hankkiminen maksaa nyt toimintapäivältä kunnan omana toimintana sekä ostettuna palveluna. Selvityksessä pitäisi ottaa huomioon myös, millainen osuus palvelua toteuttavasta henkilöstöstä on palkkatuella työllistettyjä, vakinaista henkilöstöä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstön osuus. Henkilöstöstä tulisi myös erottaa se osa, joka ainoastaan ohjaa henkilöt palvelun piiriin. Alueelliset erot tulisi myös huomioida, koska kaupunkikeskuksissa sekä erityisesti pääkaupunkiseudulla tilavuokrat ovat merkittävästi korkeampia ja vaikuttavat palvelun toimintapäivän hintaan. Koska asiakkaiden työtoiminnan rinnalla tarvitsema yksilöllinen ja tavoitteellinen ohjaus ja tuki olisi tarkoituksen mukaista hankkia ostopalveluna yrityksiltä, kustannuksissa tulisi myös huomioida hankinnan kilpailutuksesta, ohjauksesta ja seurannasta aiheutuvat kustannukset.

Valtionkorvausta tulisi ilman lakimuutostakin ajantasaistaa korottamalla sitä 50 % 10,09 eurosta 15 euroon toimintapäivältä. Valtionkorvauksessa tulisi huomioida, että kunnat eivät voi tuottaa itse palvelua tai ostaa sitä pelkästään toteutuneina toimintapäivinä. Henkilöstö ja tilat on varattava asiakkaiden suunnitelman mukaisten toimintapäivien mukaisesti.

Laadukkaalla kuntouttavalla työtoiminnalla olisi mahdollista saada työttömiä aikuisia sekä nuoria töihin ja opintoihin. Kuntien työmarkkinatuen rahoitusvastuun lisääminen tai kuntien velvoitteiden lisääminen palvelun sisältöön eivät ole oikeita keinoja palvelun vaikuttavuuden ja laadun parantamiseksi. Laadukkaan palvelun edellyttämät henkilöresurssi sekä palvelun asiakaslähtöisen sisällön todelliset kustannusvaikutukset tulisi tarkastella ensin huolellisesti ja vasta sen jälkeen päättää muutoksista sekä kustannusten jakamisesta kuntien ja valtion kesken.

Tuula Antola
Elinkeinojohtaja
043 824 6393
tuula.antola@espoo.fi

Liitteet

-

Tiedoksi

-