

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia. Esityksen mukaan kuntouttavan työtoiminnan jakson aikana henkilö voisi osallistua työtoimintaan enintään neljänä päivänä ka-

lenteriviikossa nykyisen enintään viiden päivän sijaan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) tavoitteena on osana laajempaa työttömyysturvalaista (1290/2002), toimeentulotuesta annetusta laista (1412/1997) ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetusta laista (916/2012) muodostuvaa kokonaisuutta lisätoimenpiteenä tehostaa julkisia työvoimapalveluja pitkäaikaistyöttömyyden estämiseksi ja vähentämiseksi sekä edistää pitkään työttömänä olleiden henkilöiden pääsyä avoimille työmarkkinoille. Tavoitteena on myös tehostaa ja selkiyttää työ- ja elinkeinohallinnon ja kuntien yhteistyötä ja työnjakoa työttömyydestä johtuvan syrjäytymisen torjumisessa.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetään työttömyyden johdosta pitkään työmarkkinatukea ja toimeentulotukea saaneiden henkilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista työllistymisedellytyksiä ja elämänhallintaa parantamaan tarkoitettua aktivointisuunnitelman laadinnassa ja siihen sisältyvien niin sanottujen aktivointitoimenpiteiden toteuttamisessa.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin sisältyvien toimenpiteiden järjestämistä toteuttamisvastuu jakautuu työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan kesken. Työ- ja elinkeinotoimisto tai kunta on velvollinen aloittamaan toimenpiteet aktivointisuunnitelman

laatimiseksi, kun asiakkaana oleva henkilö täyttää jonkun kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain soveltamisalaa koskevassa 3 §:ssä tarkoitetuista niin sanotuista aktivointiehdoista. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain soveltaminen ja aktivointisuunnitelman laatimisvelvoite riippuvat henkilön iästä, työvoimapoliittisten toimenpiteiden toteuttamisesta ja siitä, saako henkilö työttömyyden johdosta työmarkkinatukea vai toimeentulotukea.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n 1 momentissa on määritelty alle 25-vuotiaita ja 3 §:n 2 momentissa 25 vuotta täyttäneitä koskevat niin sanotut aktivointiehdot. Lain 3 §:n 1 momentin perusteella lakia sovelletaan aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen työttömälle alle 25-vuotiaalle työmarkkinatukeen oikeutetulle tai toimeentulotukea saavalle henkilölle, jolle on laadittu julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettu työllistymissuunnitelma ja joka on työttömyyden perusteella saanut työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä viimeisen 12 kuukauden aikana tai 500 päivää työttömyyspäivärahaa. Lakia sovelletaan 3 §:n 1 momentin mukaan lisäksi henkilöön, jolle on tehty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu työnhakijan haastattelu, ja jonka pääasiallinen toimeentulo on viimeisen neljän kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuihin toimeentulotu-

keen. Lakia sovelletaan 3 §:n 2 momentin nojalla työttömän 25 vuotta täyttäneen aktivointisuunnitelman laatimiseen ja kuntouttavaan työtoimintaan, kun henkilölle on aiemmin laadittu työllistymissuunnitelma, ja henkilö on saanut työttömyyden perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä tai on työttömyysturvalain 6 luvun 7 tai 9 §:n mukaisen työttömyyspäivärahauden jälkeen saanut työttömyyden perusteella työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä. Lakia sovelletaan 3 §:n 2 momentin mukaan lisäksi henkilöön, jolle on laadittu työllistymissuunnitelma ja jonka pääasiallisena toimeentulona on viimeisen 12 kuukauden aikana ollut työttömyyden perusteella maksettu toimeentulotuki. Lain 3 §:n 3 momentin mukaan lain soveltamisesta muuhun kuin 3 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön säädetään lain 15 §:ssä.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 15 §:n mukaan työmarkkinatukeen oikeutetulle tai työttömyydestä johtuen toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavalle tai työttömyyspäivärahaa saavalle henkilölle voidaan hänen pyynnöstään järjestää kuntouttavaa työtoimintaa ennen 3 §:n 1 ja 2 momentissa säädettyjä määräaikoja, jos kunta ja työvoimatoimisto varattuaan henkilölle tilaisuuden tulla kuulluksi arvioivat kuntouttavan työtoiminnan parhaiten tukevan henkilön elämänhallintaa ja työllistymisedlytyksiä. Ennen toiminnan järjestämistä on laadittava kuntouttavaa työtoimintaa koskeva aktivointisuunnitelma siten kuin lain 3 luvussa säädetään. Henkilön on esitettävä kuntouttavaa työtoimintaa koskeva pyyntö työvoimatoimistolle tai kunnalle.

Velvollisuus käynnistää aktivointisuunnitelman laatiminen määräytyy sen mukaan, kumman viranomaisen, työ- ja elinkeinotoimisto vai kunta, asiakkaana henkilö on ollut kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen aktivointiehtojen täytyessä. Kunnille tehdyn kyselyn (Työllistymistä tukeva toiminta, työtoiminta ja työhönvalmennus sosiaalihuollossa, Kuntakartoitus 2013, STM raportteja ja muistioita 2013:23) mukaan työ- ja elinkeinotoimisto oli palvelun yleisimpänä lähettäjätahona vajaassa puolessa kunnista ja sosiaalitoimisto vajaassa kolmanneksessa kuntia.

Aktivointisuunnitelma tulee laatia kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 5 §:n mukaan aktivointisuunnitelman kohteena olevan henkilön, työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan yhteistyönä. Lisäksi lain 5 §:ssä säädetään muun ohella, että aktivointisuunnitelman kestosta, muuttamisesta ja keskeytyneen suunnitelman jatkamisesta sovitaan kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja henkilön kesken. Asiakkaalla on mahdollisuus käyttää apunaan tukihenkilöä aktivointisuunnitelman laadinnassa ja uudistamisessa. Suunnitelman myös allekirjoittavat lain 8 §:n 5 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö. Suunnitelman laatimista koskeva sääntely korostaa kaikkien eri osapuolten välisen yhteistyön tärkeyttä, jotta asiakkaalle voidaan suunnitella ja laatia mahdollisimman hyvin juuri hänen yksilöllisiä tarpeitaan vastaava suunnitelma ja sen sisältämät palvelut.

Aktivointisuunnitelmaan voidaan sisällyttää sekä työ- ja elinkeinohallinnon että kunnan järjestämisvastuulla olevia palveluita. Työ- ja elinkeinohallinnon järjestämien julkisten työvoimapalveluiden tarkoituksena on tukea asiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille ja koulutukseen. Aktivointisuunnitelmaa tehtäessä julkiset työvoimapalvelut ovat kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 8 §:n 2 momentin perusteella työttömän henkilön ensisijaisia palveluja. Julkisten työvoimapalvelujen ja kuntouttavan työtoiminnan lisäksi aktivointisuunnitelmaan voidaan sisällyttää muita työllistymisen, elämänhallinnan tai kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisen mahdollistavia palveluita. Asiakkaalla on oikeus aktivointisuunnitelmaan merkittyihin sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluihin sekä muihin toimenpiteisiin sen mukaisesti, kuin niitä koskevissa laeissa on erikseen säädetty.

Jos työ- ja elinkeinotoimisto arvioi aktivointisuunnitelmaa tehtäessä, ettei asiakkaalle voida viimeistään kolmen kuukauden kuluessa tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja, aktivointisuunnitelmaan tulee kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 8 §:n 3 momentin mukaan sisältyä kuntouttavaa työtoimintaa. Eduskunta kuitenkin tähdensi kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia hyväksyessään, että kuntouttava työtoiminta

on tarkoitettu toissijaiseksi toimenpiteeksi. Työvoimapolitiittiset toimenpiteet ovat ensisijaisia kaikissa niissä tapauksissa, joissa kyseisten toimenpiteiden käyttö on mahdollista. Kuntouttava työtoiminta ei voi myöskään toissijaisena toimenpiteenä korvata työllistymissuunnitelman mukaisia ensisijaisia toimenpiteitä. (EV 177/2000 vp, StVM 38/2000 vp, TyVL 17/2000 vp).

Kunta on velvollinen järjestämään kuntouttavaa työtoimintaa kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 6 §:n nojalla. Käytännössä kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään kunnan omana toimintana ja järjestöiltä hankittavana ostopalveluna. Tavallisesti kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään esimerkiksi kierrätystoiminnassa tai erilaisissa siivoustai avustavissa tehtävissä. Lisäksi kuntouttavan työtoiminnan paikkoja on esimerkiksi kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa, teknisen toimen yksiköissä, opetus- ja kulttuuritoimessa sekä työpajoilla.

Kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisesta säädetään kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan kuntouttava työtoiminta on sovittava henkilön työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen mukaan niin, että se on työmarkkinoille pääsyn kannalta mielekästä ja riittävän vaativaa. Kuntouttava työtoiminta ei saa vakavasti loukata henkilön uskonnollista tai muuta eettistä vakaumusta. Pykälän 2 momentissa säädetään työtoiminnan järjestämisen aikarajoista. Säännöksen mukaan kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3—24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään viiden päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään 4 tuntia. Lisäksi pykälän 3 momentissa todetaan, että edellä 2 momentissa tarkoitettun jakson päättyessä aktiivisuussuunnitelma on uudistettava noudattaen mitä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 luvussa aktiivointisuunnitelmasta säädetään.

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työmarkkinatuen saajalle maksetaan työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:n 2 momentin nojalla yhdeksän euroa kulukorvausta niiltä päiviltä, joina hän tosiasiallisesti osallistuu

kuntouttavaan työtoimintaan. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:n 1 momentin nojalla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua kulukorvauksen suuruisen toimintaraha osallistumispäivää kohti. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla on kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 18 §:n mukaan lisäksi oikeus saada korvaus kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisesta aiheutuvista matkakustannuksista siten kuin toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:ssä säädetään. Toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:n 2 momentin nojalla kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla maksetaan osallistumisesta aiheutuvista matkakuluista toimeentulotukena matkakorvausta halvimman matkustustavan mukaisesti.

Säädettyä lakia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta, tehtiin samalla muutoksia myös muun muassa työttömyysturvalakiin (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 133/2012 vp)). Työttömyysturvalakiin tehdyt muutokset koskivat osiltaan myös kuntouttavaa työtoimintaa. Muutokset tulivat voimaan vuoden 2013 alusta. Työttömyysturvalakiin tehdyillä kuntouttavaa työtoimintaa koskevilla muutoksilla parannettiin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien henkilöiden yhdenvertaista kohtelua suhteessa muihin työllistymistä edistäviin palveluihin osallistuviin henkilöihin. Muutoksen jälkeen vain pieni osa kuntouttavassa työtoiminnassa olevista henkilöistä saa pääasiallisena tulonaan toimeentulotukea. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneet tilastoidaan joko Kansaneläkelaitoksen työmarkkinatuen saajina tai kunnan toimeentulotuen saajina siitä riippuen, mikä on heidän pääasiallinen toimeentuloetuutensa kuntouttavan työtoimintajakson aikana. Osa asiakkaista saa molempia etuuksia, joten rekisteritiedot menevät osittain päällekkäin. Kansaneläkelaitoksen tilaston (Kansaneläkelaitos: Kelan työttömyysturva 2013) mukaan kuntouttavassa työtoiminnassa oli vuonna 2013 työmarkkinatukea saavia henkilöitä 21 382. Toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saaneista henkilöistä

ei ole saatavissa kattavaa rekisteritietoa. Kunnilta saatujen kuntouttavassa työtoiminnassa olevien henkilöiden kokonaismäärää koskevien vastausten (Kuntouttava työtoiminta 2013 — Kuntakyselyn osaraportti. THL, Tilastoraportti 19/2014) perusteella toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saaneita henkilöitä arvioidaan kuntouttavassa työtoiminnassa olleen vuonna 2013 noin 1 500—3 000 henkilöä. Kansaneläkelaitoksen edellä mainitun tilaston mukaan kuntouttavaan työtoimintaan osallistui vuonna 2013 eripituisina jaksoina viitenä päivänä viikossa noin 33 % asiakkaista.

1.2 Nykytilan arviointi

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain tarkoitus on lain 1 §:n mukaan parantaa pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työ- ja elinkeinoviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoimapalveluun. Laissa säädetään myös toimenpiteisiin osallistuvan henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista.

Osana sosiaalihuollon tarjoamia palveluja järjestettävä kuntouttava työtoiminta on enemmän sosiaalipoliittinen kuin työllisyyspoliittinen toimenpide. Parhaimmillaan kuntouttavaan työtoimintaan osallistuminen tarkoittaa henkilölle työkyvyn elpymistä ja kuntoutumista työelämään. Kuntouttavaa työtoimintaa tarkastelleiden tutkimusten mukaan työtoiminta toimii ensisijaisesti asiakkaan kuntoutumisen apuvälineenä, hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäjänä sekä parantaa asiakkaiden elämäntilannetta tuoden jotain myönteistä heidän elämäänsä. (Ks. esim. Kuntouttava työtoiminta – aktiivista sosiaalipolitiikkaa vai työllisyyspolitiikkaa? THL Raportteja 38:2010)

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain toteutuksen alkuvuosien tutkimustulokset ovat osoittaneet, että avoimille työmarkkinoille työllistyminen oli aktivointisuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteutuksen jälkeen vähäistä (ks. esim. Ala-Kauhaluoma ym. 2004). Suoraan kuntouttavasta työtoiminnasta työelämään siirtymistä tavoittelevi-

en henkilöiden kohdalla ongelmaksi voi muodostua, että sopivia oikeita työpaikkoja ei löydy ja siten saavutetut kuntoutumistulokset voidaan nopeastikin menettää. Toimenpiteillä on todettu kuitenkin olleen työkykyä ylläpitäviä vaikutuksia. (Kuntouttava työtoiminta kunnissa. Arvioita toiminnan järjestämistavasta ja kehityssuunnasta. THL Raportteja 46:2011) Yleisimpiä siirtymiä kuntouttavasta työtoiminnasta ovat paluu takaisin työttömäksi työnhakijaksi, uusi kuntouttavan työtoiminnan jakso sekä siirtyminen hoitoon, kuntoutukseen tai muuhun vastaavaan toimenpiteeseen (J. Karjalainen & V. Karjalainen 2010). Myös uusimman vuonna 2013 tehdyn selvityksen (Työllistymistä tukeva toiminta, työtoiminta ja työhönvalmennus sosiaalihuollossa, Kuntakartoitus 2013, STM raportteja ja muistioita 2013:23) tulokset ovat osoittaneet, että kuntien arvion mukaan noin neljänneksellä asiakkaista siirtymä kuntouttavasta työtoiminnasta on ollut eteneminen työelämävalmennukseen, työharjoitteluun tai työkokeiluun. Toisaalta on huomioitava, että selvityksessä kartoitettujen kuntien arvioiden mukaan noin 40 prosenttia kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista jatkaa palvelussa jakson jälkeenkin.

Kuntouttavan työtoiminnan tarkoituksena on lain mukaan parantaa henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työ- ja elinkeinohallinnon tarjoamaan julkiseen työvoimapalveluun. Edellä kuvatun mukaisesti siirtymät avoimille työmarkkinoille ovat hyvin vähäisiä ja suurimmat siirtymät tapahtuvat uudelle kuntouttavan työtoiminnan jaksolle tai työ- ja elinkeinohallinnon järjestämiin julkisiin työvoimapalveluihin. Kuntouttavaan työtoimintaan ohjautuminen tapahtuu työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan sekä asiakkaan yhteistyönä. Myös toiminnan seuranta ja jatkotoimenpiteet tulee tehdä näiden tahojen yhteistyönä. Kuntouttavan työtoiminnan ongelmaksi on kuitenkin osittain muodostunut se, että siirtymiä julkisiin työvoimapalveluihin ja avoimille työmarkkinoille ei tapahdu toivutussa määrin. Yhtenä tekijänä edellä kuvattujen syiden ohella voi olla se, että ero kuntouttavan työtoiminnan ja esimerkiksi julkisten työvoimapalvelujen kesken ei ole riittävän

suuri. Tällöin kuntouttavan työtoiminnan jakson jälkeen ei pystytä ehkä riittävästi arviomaan sitä, olisiko henkilön tilanteen ja tarpeen kannalta tarkoituksenmukaisinta siirtyä esimerkiksi julkisiin työvoimapalveluihin.

2 Ehdotetut muutokset

Hallituksen vuoden 2014 maaliskuun kehysriihen yhteydessä tekemään päätökseen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa (25.3.2014) kirjattiin, että kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukainen aktivointisuunnitelma ja kuntouttava työtoiminta kohdennetaan uudelleen. Uudelleen kohdentamisella tavoitellaan 3 miljoonan euron säästöä kuntien menoihin.

Edellä mainittu hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa koskevassa päätöksessä edellyttämä uudelleen kohdentaminen ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 §:n 2 momenttia. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksen salliman 3—24 kuukauden jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenteriviikossa nykyisen vähintään yhden ja enintään viiden päivän aikana kalenteriviikossa sijaan. Kuntouttavassa työtoiminnassa olevien henkilöiden työtoiminnan viikoittainen kesto määritellään henkilön sen hetkisen tilanteen ja tarpeen mukaan. Näin saadaan räätälöityä henkilölle hänen tilanteeseensa nähden oikeanlainen palvelun sisältö. Henkilöiden, joiden katsotaan pystyvän osallistumaan työtoimintaan viitenä päivänä viikossa, voidaan lähtökohteisesti ajatella pystyvän osallistumaan esimerkiksi työ- ja elinkeinotoimiston tarjomiin palveluihin. Esityksessä ehdotetun muutoksen avulla olisi mahdollista entistä tehokkaammin suunnata kuntouttava työtoiminta ja kehittää toiminnan sisältöä sellaisille henkilöille, jotka eivät kykene osallistumaan toimintaan viitenä päivänä viikossa.

Edellä mainitussa kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain säätämisen yhteydessä

antamassaan lausunnossa työ- ja tasa-arvovaliokunta lausui, että koska kuntouttava työtoiminta on viimesijainen toimenpide, sen tarkoituksenmukainen ja tehokas täytäntöönpaneminen edellyttää, että työ- ja elinkeinotoimistot tukevat työnhakijoiden työllistymistä käyttämällä ensin muita palvelukokonaisuuksia. Ensisijaiset toimenpiteet on toteutettava siten, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat ne, joiden työllistyminen sitä vaatii. Lisäksi valiokunta lausui, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla on aina oltava mahdollisuus päästä ensisijaisten toimenpiteiden piiriin, kun hänellä on siihen valmiuksia. Nyt ehdotettu muutos tukisi osaltaan edellä esitettyä valiokunnan kannanottoa. Tämän lisäksi ehdotettu muutos voisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain tarkoituksen mukaisesti selkiyttää entisestään työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan yhteistyötä ja työnjakoa työttömyydestä johtuvan syrjäytymisen torjumisessa sekä korostaa lain 8 §:n 2 momentin mukaista julkisten työvoimapalvelujen ensisijaisuutta.

Esityksellä ei lisättäisi kuntien tai työ- ja elinkeinohallinnon tehtäviä eikä muutettaisi kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvelvoitetta. Kunnalla säilyisi sama velvoite kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen kuin sillä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaan jo nyt on. Kunnilla on kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 6 ja 8 §:ssä tarkemmin säädetyllä tavalla velvollisuus kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä säädetyt ehdot täyttävillä henkilöille. Ehdotetulla muutoksella ei muutettaisi työ- ja elinkeinotoimiston kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 8 §:n mukaista velvollisuutta tarjota ensin työtä tai julkisia työvoimapalveluja aktivointisuunnitelmaa laadittaessa.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Kuntouttavan työtoiminnan jakson kalenteriviikon enimmäisosallistuspäivien määrän vähentämisen (viidestä päivästä neljään päivään) vaikutuksesta kuntouttavan työtoimin-

nan toimintapäivien arvioidaan vähenevän noin 169 700 päivällä vuodessa olettaen, ettei viitenä päivänä viikossa kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien henkilöiden lukumäärä tai jaksojen pituudet muutu.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 24 §:n mukaan kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena 10,09 euroa toimintapäivää ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti. Kunnalle aiheutuu kustannuksia esimerkiksi työtoimintaa järjestävien ja ohjaavien henkilöiden palkkauksesta, toimitiloista, työvälineistä, matkakorvauksista sekä toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saaville osallistujille maksettavasta toimintarahasta. Kuntouttavan työtoiminnan taloudellisia vaikutuksia kuntien talouteen arvioineessa tutkimuksessa (Kuntouttavan työtoiminnan taloudelliset vaikutukset kunnille vuonna 2006; Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjä, 4/2008) kuntouttavan työtoiminnan kustannuksiksi arvioitiin ilman valtionkorvausta 30,78 euroa toimintapäivää kohden vuonna 2006. Viimeisimmällä, vuoden 2013 sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin pisteluvulla tarkistettuna toimintapäivän hinta olisi 39,24 euroa.

Kunnalle maksettavan valtion korvauksen vähentämisen jälkeen toimintapäivästä aiheutuu kunnalle edellä mainitulla sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin pisteluvulla tarkistettuna kustannuksia 29,15 euroa. Näin kuntouttavan työtoiminnan jakson kalenteriviikon enimmäisosallistumispäivien määrän vähentämisen myötä kuntien kustannusten arvioidaan vähenevän noin 5 miljoonalla eurola.

Uudistuksen säästövaikutus valtion talouteen on arviolta 3 miljoonaa euroa, joka muodostuu kunnille maksettavista valtion korvauksista ja asiakkaille maksettavista kulukorvauksista. Kuntouttavan työtoiminnan jakson kalenteriviikon enimmäisosallistumispäivien määrän vähentämisen myötä maksettavien valtion korvausten määrän arvioidaan laskevan 1,7 miljoonalla eurolla. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työmarkkinatuen saajalle maksetaan työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:n 2 momentin nojalla yhdeksän euroa kulukorvausta niiltä päiviltä, joina hän tosiasiallisesti

osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan. Valtio rahoittaa kokonaan kuntouttavan työtoiminnan ajalta työmarkkinatuen saajille maksettavat kulukorvaukset. Kuntouttavan työtoiminnan jakson kalenteriviikon enimmäisosallistumispäivien määrän vähentäminen yhdellä päivällä arvioidaan vähentävän kulukorvausten määrää noin 1,3 miljoonalla eurolla.

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:n 1 momentin nojalla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua kulukorvauksen suuruinen toimintarahaa osallistumispäivää kohti. Kustannukset on edellä kuvatulla tavalla laskettu osaksi kuntouttavan työtoiminnan toimintapäivän hintaa.

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla on kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 18 §:n mukaan oikeus saada korvaus kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisesta aiheutuvista matkakustannuksista siten kuin toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:ssä säädetään. Toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:n 2 momentin nojalla kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla maksetaan osallistumisesta aiheutuvista matkakuluista toimeentulotukena matkakorvausta halvimman matkustustavan mukaisesti. Kuntouttavan työtoiminnan jakson kalenteriviikon enimmäisosallistumispäivien määrän vähentämisellä yhdellä päivällä arvioidaan olevan vähäisiä vaikutuksia maksettujen matkakustannusten määrään. Matkakustannukset on edellä kuvatulla tavalla laskettu osaksi kuntouttavan työtoiminnan toimintapäivän hintaa.

3.2 Vaikutukset viranomaistoimintaan

Kuntouttavan työtoiminnan jakson kalenteriviikon enimmäisosallistumispäivien määrän vähentämisellä ei puututa kunnan järjestämisvastuuseen, eikä sillä muuteta kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain soveltamisalaa koskevassa 3 §:ssä säädettyjä ehtoja. Kunnalla on jo nykyään kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 6 ja 8 §:ssä säädettyllä tavalla velvollisuus kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen kaikille aktivointiehtodot täyttävälle henkilöille, joille työ- ja

elinkeinotoimisto arvioi, ettei se voi tarjota työtä tai työllistymistä edistäviä toimenpiteitä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa aktivointisuunnitelman laadinnasta. Lakiehdotuksen ei siten arvioida vaikuttavan kuntiin hallinnollisen tai muun työn lisääntymisenä.

Työ- ja elinkeinotoimistojen toimintaan ehdotetulla muutoksella voi olla vähäisessä määrin vaikutusta siltä osin kuin kuntouttavaan työtoimintaan tällä hetkellä viitenä päivänä viikossa osallistuvat mahdollisesti jatkossa ohjautuvat työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamiin ensisijaisiin työllistymistä edistäviin palveluihin, joita järjestetään viitenä päivänä viikossa. Koska ehdotetulla muutoksella ei puututa nykyiseen työ- ja elinkeinotoimiston kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 8 §:n mukaiseen velvollisuuteen tarjota aktivointisuunnitelma laadittaessa ensin työtä tai julkisia työvoimapalveluja, ei siirtyvien henkilöiden määrän arvioida olevan sillä tavoin merkittävä, että se aiheuttaisi taloudellisia vaikutuksia.

3.3 Vaikutukset asiakkaisiin

Kuntouttavan työtoiminnan jakson kalenteriviikon enimmäisosallistuspäivien määrän vähentäminen vaikuttaa kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien henkilöiden taloudelliseen asemaan siten, että nykyisin viitenä päivänä viikossa työtoimintaan osallistuvat olisivat työtoiminnassa jatkossa enintään neljänä päivänä viikossa, jolloin vastaavasti heidän saamansa yhdeksän euron suuruinen osallistuspäiväkohtainen kulukorvaus tai toimintaraha vähenisi. Vastaavasti henkilön mahdollisesti saama matkakorvaus vähenee yhden päivän matkakustannuksia vastaavalta osin. Sitä vastoin työttömyysturvan tai toimeentulotuen määrään kalenteriviikon enimmäisosallistuspäivien määrän vähentämisellä ei ole vaikutusta.

Kuntouttavan työtoimintaan osallistumisen tavoitteena lain mukaan on vaikuttaa, ja sen myös arvioidaan vaikuttavan, henkilön työllistymismahdollisuuksia ja elämäntilanteen hallintakykyä lisäävästi sekä syrjäytymistä ja sitä kautta aiheutuvia ongelmia ennaltaehkäisevästi. Näiden tavoitteiden toteutumiseen ei ehdotetulla lakimuutoksella nähdä olevan

vaikutusta. Sen sijaan ehdotetulla muutoksella voi olla kuntouttavan työtoiminnan uudelleen profiloitumisen kautta vaikutusta avoimille työmarkkinoille ja työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamiin palveluihin hakeutumiseen niiden henkilöiden osalta, jotka kevat pystyvänsä osallistumaan työhön, palveluihin tai toimintaan viitenä päivänä viikossa.

Ehdotetulla muutoksella voidaan lisäksi arvioida olevan vaikutusta asiakkaalle siten, että osallistuessaan kuntouttavaan työtoimintaan enintään neljänä päivänä viikossa, asiakkaalle jää viikossa yksi sellainen vapaa arkipäivä, jolloin hänen on mahdollista esimerkiksi hoitaa henkilökohtaisia asioitaan tai osallistua kokopäiväisesti johonkin muuhun sosiaali- tai terveydenhuollon palveluun ilman, että se vaikeuttaa hänen osallistumistaan täysipainoisesti kuntouttavaan työtoimintaan.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä on kuultu työ- ja elinkeinoministeriötä, valtionvarainministeriötä sekä Suomen Kuntaliittoa. Lakiehdotus on käsitelty kuntalain (365/1995) 8 §:ssä edellytetyllä tavalla kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulee tarkistaa tämän lain mukaisiksi 30 päivään kesäkuuta 2017 mennessä.

6 Suhde perustuslakiin ja sääätämismääräyksiin

Suomen perustuslain (731/1999; jäljempänä perustuslaki) 19 §:ssä säädetään oikeudesta sosiaaliturvaan. Kuntouttava työtoiminta toteuttaa osaltaan perustuslain 19 §:ssä tarkoitettua oikeutta sekä julkiselle vallalle asetettuja velvollisuuksia. Lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi kuntouttavasta työ-

toiminnasta annetun lain 13 §:n 2 momenttia siten, että henkilö voisi jatkossa osallistua kuntouttavaan työtoimintaan enintään neljänä päivänä kalenteriviikossa nykyisen viiden päivän sijaan. Lakiehdotuksessa ehdotettu muutos kuntouttavan työtoiminnan viikoittaiseen enimmäispäivien määrään ei vaikuta henkilön oikeuteen saada työttömyysturvaetuutta tai toimeentulotukea tai muuta sosiaaliturvaetuutta. Ehdotettu muutos ei myöskään rajoita kuntouttavaan työtoimintaan oikeutettujen henkilöiden joukkoa, eikä

muutoinkaan vaikuta henkilön mahdollisuuksiin saada hänen tarpeisiinsa vastaavia sosiaalihuollon ja muita palveluja. Esitys ei näin ollen vaaranna perustuslain 19 §:ssä turvattuja oikeuksia, minkä vuoksi hallitus katsoo, että ehdotetut lain muutokset voidaan käsitellä tavallisessa lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 13 §:n 2 momentti seuraavasti:

13 §

Toteuttaminen

työtoiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

—————
Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3—
24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan.
Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulee tarkistaa tämän lain mukaisiksi 30 päivään kesäkuuta 2017 mennessä.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Pääministeri**ALEXANDER STUBB**Peruspalveluministeri *Susanna Huovinen*

Laki**kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 13 §:n 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

13 §

13 §

*Toteuttaminen**Toteuttaminen*

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3—24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään viiden päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään 4 tuntia.

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3—24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään *neljän* päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään 4 tuntia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulee tarkistaa tämän lain mukaisiksi 30 päivään kesäkuuta 2017 mennessä.
