

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotettaisiin muutettavaksi lakia kuntouttavasta työtoiminnasta niin, että kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja tuottamista koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin. Lisäksi lakiin lisättäisiin kuntouttavan työtoiminnan sisällön määrittelyä koskeva säännös. Laissa korostettaisiin, että kuntouttavaan työtoimintaan tulee aina sisältyä myös henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä mahdollisesti annettava tuki ja ohjaus voitaisiin hankkia tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta. Myös aktivointisuunnitelmaan ja monialaiseen työllistymissuunnitelmaan tulisi kirjattavaksi kuntouttavan työtoiminnan tavoite sekä henkilölle annettava tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana.

Laki on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan päivänä kuuta 201.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen.....	3
Aktivointisuunnittelu.....	4
Kuntien vastuu työmarkkinatuen rahoituksesta.....	5
1.2 Nykytilan arviointi.....	6
Kyselyiden havainnot.....	6
Palvelun järjestäminen ja tuottaminen.....	7
Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon.....	8
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	9
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	10
3.1 Vaikutukset asiakkaiden asemaan.....	10
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	11
3.3 Taloudelliset vaikutukset.....	11
4 ASIAN VALMISTELU.....	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	14
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	14
2 VOIMAANTULO.....	16
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	17
LAKIEHDOTUKSET.....	18
Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta.....	18
LIITE.....	22
RINNAKKAISTEKSTI.....	22
Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta.....	22

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Nykytila

#### 1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Kuntouttavan työtoiminnan sisällön ja toteutuksen osalta sovelletaan lakia kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001) sekä yleislakina sosiaalihuoltolakia (1301/2014). Kuntouttavan työtoiminnan asiakas on sosiaalihuollon asiakas, jota koskee laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan sovelletaan hallintolakia (434/2003) ja hallintolainkäyttölakia (586/1996).

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu. Kuntouttava työtoiminta on myös työttömyysturvalain (1290/2002) mukainen työllistymistä edistävä palvelu. Siltä osin kuin kuntouttavan työtoiminnan asiakas kuuluu työttömyysturvan piiriin, sovelletaan myös työttömyysetuutta koskevia työttömyysturvalain säännöksiä. Mikäli kuntouttavan työtoiminnan asiakas saa toimeentulotukea, sovelletaan toimeentulotukilakia (1412/1997).

Kuntouttavan työtoiminnan tarkoituksena on parantaa henkilön elämänhallintaa ja luoda edellytyksiä työllistymiselle sekä julkisiin työvoimapalveluihin osallistumiselle. Kunta voi järjestää kuntouttavan työtoiminnan itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen sen järjestämisestä toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä.

Kuntouttavassa työtoiminnassa ei synny työ- tai virkasuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille. Kuntouttavalla työtoiminnalla ei saa korvata virkasuhteessa tai työsuhteessa tehtävää työtä eikä se saa aiheuttaa kunnan tai muun toiminnan toteuttajan palveluksessa olevien työntekijöiden irtisanomisia tai lomauttamisia tai heidän työolosuhteidensa tai etuuksiensa huonontumista. Tämän varmistamiseksi kunnan on ilmoitettava kuntouttavan työtoiminnan aloittamisesta sille pääluottamusmiehelle, joka edustaa niitä työntekijöitä, jotka lähinnä työskentelevät kuntouttavassa työtoiminnassa olevan henkilön kanssa ennen kuin henkilö aloittaa kuntouttavan työtoiminnan.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta ei määrittele kuntouttavan työtoiminnan sisältöä. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 184/2000) mukaan kuntouttavan työtoiminnan on kaikin tavoin tuettava henkilön työmarkkinoille pääsyä. Toiminnan sisällön yksityiskohtainen suunnittelu on ollut kuntien tehtävänä.

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. Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3—24 kuukauden (noin 12—52 viikkoa) 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 neljä tuntia.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2013 teettämän kuntakyselyn (Simo Klem: Työllistymistä tukeva toiminta, työtoiminta ja työhönvalmennus sosiaalihuollossa, STM Raportteja ja

muistioita 2013:23) mukaan kuntouttava työtoiminta järjestettiin valtaosassa kuntia pääosin työtoimintana. Kuntouttava työtoiminta oli usein myös joko kokonaan tai osittain yksilövalmennusta tai -ohjausta. Muita yleisiä kuntouttavan työtoiminnan sisältöjä olivat työ- ja toimintakyvyn arviointi, työhönvalmentajan tuki sekä ryhmätoiminta. Näiden lisäksi kuntouttavana työtoimintana järjestettiin muun muassa yhteisöllistä toimintaa, asiakkaan arjen ohjausta ja asioiden hoitoa, oman talouden hoitamisen tukemista, velkaneuvontaa, oppimisvaikeuksien korjaamista ja työelämän pelisääntöjen opettelua. Kuntouttava työtoiminta järjestettiin useimmiten erillisissä työllistymisyksiköissä. Lisäksi kuntouttavaa työtoimintaa järjestettiin myös tavallisissa työyhteisöissä, yleisimmin kunnassa ja kolmannen sektorin työpaikoissa. Työllistämisyksikköjen osuus oli vuonna 2013 kuntouttavan työtoiminnan järjestämispaikkana kuitenkin selvästi suurin. Tilanne oli melko samanlainen myös vuonna 2016. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen vuonna 2017 teettämän kuntaselvityksen mukaan vuonna 2016 yleisimmät kuntouttavan työtoiminnan toimintatavat olivat työtoiminta työllistämisyksikössä tai tavallisessa työyhteisössä (THL 2017). Työyhteisöjä ei olla kyselyssä tarkemmin eroteltu, mutta kyselyn mukaan kuntouttava työtoiminta järjestettiin yleisesti reilussa 60 prosentissa kuntia omana toimintana ja muissa kunnissa ostopalveluna.

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työttömyysetuutta saavalle maksetaan työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:n mukaista kulukorvausta yhdeksän euroa osallistumispäivältä. Toimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan kulukorvauksen suuruinen toimintarahana osallistumispäivää kohti toimeentulotuesta annetun lain 10 a § mukaisesti. Kulukorvauksen tai toimintarahana lisäksi henkilöllä on oikeus saada korvaus kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisesta aiheutuvista matkakustannuksista.

Kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena 10,09 euroa päivää ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti.

#### Aktivointisuunnittelu

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta velvoittaa työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan laatimaan aktivointisuunnitelman yhteistyössä henkilön kanssa, jos henkilölle on maksettu työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea tietty aika. Aktivointisuunnitelma on työllistymissuunnitelman korvaava suunnitelma, joka on uudistettava siihen saakka, kun henkilö täyttää työssäoloehdon. Aktivointisuunnitelman kestosta, muuttamisesta ja keskeytyneen suunnitelman jatkamisesta sovitaan kunnan, työ- ja elinkeinotoimiston ja henkilön kesken.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia sovelletaan pidempään työttömänä olleisiin, jotka saavat työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea. Alle 25-vuotiaista työttömistä lain piiriin kuuluvat työmarkkinatukeen oikeutetut tai toimeentulotukea saavat, jotka ovat työttömyyden perusteella saaneet työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä viimeisen 12 kalenterikuukauden aikana tai jotka ovat saaneet työttömyysturvalain 6 luvun 7 §:n mukaisen työttömyyspäivärahauden ajan työttömyyspäivärahaa taikka joiden pääasiallinen toimeentulo on viimeisen neljän kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen.

Lain piiriin kuuluvat 25 vuotta täyttäneistä työttömistä työmarkkinatukeen oikeutetut tai toimeentulotukea saavat, jotka ovat työttömyyden perusteella saaneet työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä tai jotka ovat työttömyysturvalain 6 luvun 7 tai 9 §:n mukaisen työttömyyspäivärahauden jälkeen saaneet työttömyyden perusteella työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä

taikka jonka pääasiallinen toimeentulo on viimeisen 12 kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen.

Työ- ja elinkeinotoimisto on velvollinen aloittamaan toimenpiteet aktivointisuunnitelman laatimiseksi henkilölle, joka täyttää työttömyysetuuden maksupäiviin liittyvät edellytykset. Kunta on velvollinen aloittamaan toimenpiteet aktivointisuunnitelman laatimiseksi henkilölle, joka täyttää toimeentulotuen kestoon liittyvät edellytykset.

Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on ensiksi selvitettävä mahdollisuus tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. 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.

Työmarkkinatukeen oikeutetulle tai työttömyydestä johtuen toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavalle tai työttömyyspäivärahaa saavalle henkilölle voidaan hänen pyynnöstään järjestää kuntouttavaa työtoimintaa jo ennen kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaisia määräaikoja, jos kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto varattuaan henkilölle tilaisuuden tulla kuuluksi arvioivat kuntouttavan työtoiminnan parhaiten tukevan henkilön elämänhallintaa ja työllistymisedellytyksiä. Ennen toiminnan järjestämistä on laadittava kuntouttavaa työtoimintaa koskeva aktivointisuunnitelma siten kuin kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetään tai monialainen työllistymissuunnitelma siten kuin työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa säädetään. Henkilön on esitettävä kuntouttavaa työtoimintaa koskeva pyyntö työ- ja elinkeinotoimistolle tai kunnalle.

Vuoden 2018 alussa tulivat voimaan työttömyysturvalakiin (1290/2002) tehdyt muutokset (ns. aktiivimalli). Aktiivimalli tarkoittaa sitä, että työttömän työnhakijan on 65 työttömyyspäivärahan maksupäivän tarkastelujakson aikana oltava tarpeeksi työssä tai työllistymistä edistävässä palvelussa, jotta hänen etuutta maksetaan täysimääräisenä myös tarkastelujaksoa seuraavana 65 maksupäivänä. Kuntouttava työtoiminta kuuluu työllistymistä edistäviin palveluihin. Mikäli edellä mainitut niin sanotut aktiivisuusedellytykset eivät täyty, tällöin työttömyyspäiväraha pienenee seuraavan tarkastelujakson ajaksi 4,65 prosenttia. Alentaminen tehdään täyteen työttömyyspäivärahaan. Työttömyysetuus voidaan nostaa uudella tarkastelujaksolla takaisin normaalille tasolle, mikäli henkilö täyttää siihen vaadittavat työttömyysturvalaissa määrittämät vaatimukset. Aktiivimalli ei koskenut toukokuussa 2018 muun muassa heitä, jotka saavat työkyvyttömyyden tai vamman perusteella myönnettyä etuutta sekä heitä, jotka ovat hakeneet työkyvyttömyyseläkettä ja odottavat päätöstä (TE-palvelut 2018).

#### Kuntien vastuu työmarkkinatuen rahoituksesta

Kunnat ovat vuodesta 2006 lähtien rahoittaneet osan työttömyyden aikaisesta työmarkkinatuesta. Voimassa olevan työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n mukaan työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 300 päivältä. Edellä mainitun jälkeiseltä työttömyysajalta työmarkkinatuki rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyyden perusteella työmarkkinatukea yhteensä 1 000 päivältä. Tämän jälkeiseltä työttömyysajalta rahoitusvastuu jakaantuu siten, että työmarkkinatuen saajan

kotikunta vastaa 70 prosentilla ja valtio 30 prosentilla työttömän työttömyysaikaisen työmarkkinatuen rahoituksesta. Valtio maksaa työmarkkinatuen kokonaan työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n mukaisesti työllistymistä edistäviin palveluihin osallistumisen ajalta.

Vuonna 2016 kuntien osuus työttömyyden perusteella maksettavasta työmarkkinatuesta on ollut keskimäärin noin 36 miljoonaa euroa kuukaudessa.

## 1.2 Nykytilan arviointi

### Kyselyiden havainnot

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen vuonna 2013 teettämässä kuntakyselyssä kunnat nostivat kuntouttavan työtoiminnan tärkeimmäksi tavoitteeksi avoimille työmarkkinoille työllistymisen ja toiseksi tärkeimmäksi tavoitteeksi työ- tai toimintakyvyn arvioinnin. Palvelun tärkeimpinä tavoitteina pidettiin myös toimintakyvyn ylläpitoa ja mielekkään tekemisen tarjoamista sekä työ- ja elinkeinotoimiston palveluihin etenemistä. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden työllistymistä vaikeuttivat vastaajien arvioiden mukaan yleisimmin sosiaaliset syyt ja ongelmat sekä päihde- ja/tai mielenterveysongelmat.

Kyselyn vastausten mukaan kunnissa palvelun tärkeimpänä tavoitteena pidetty avoimille työmarkkinoille työllistyminen toteutui kuntouttavassa työtoiminnassa harvoin. Toimintakyvyn ylläpito ja mielekkään tekemisen tarjoaminen sen sijaan olivat toteutuneet valtaosassa kuntia, samoin eteneminen työ- ja elinkeinotoimiston palveluihin sekä työ- ja toimintakyvyn arviointi.

Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden yleisimmät siirtymät vuonna 2012 olivat siirtyminen peruspalvelujen asiakkaiksi tai siirtyminen työharjoitteluun, työelämävalmennukseen tai työkokeiluun. Lähes 40 prosentissa kuntia yleisin tilanne oli se, että asiakkaat olivat jatkaneet kuntouttavassa työtoiminnassa. Vastaavia siirtymätuloksia havaittiin myös selvityksessä (Jarno Karjalainen ja Vappu Karjalainen, 2010), jossa tutkittiin asiakkaiden siirtymiä kuntouttavan työtoiminnan jälkeen pääkaupunkiseudulla vuosina 2008–2009. Tulosten mukaan yleisimpiä siirtymiä olivat paluu työttömäksi työnhakijaksi, uusi kuntouttavan työtoiminnan jaksot sekä siirtyminen hoitoon, kuntoutukseen tai muuhun vastaavaan toimenpiteeseen. Siirtymiä työelämään toteutui vähiten. Selvityksen tekijöiden mukaan tulokset osoittivat, että kuntouttava työtoiminta on enemmän sosiaalipoliittinen kuin työllisyyspoliittinen toimenpide. Siirtymät olivat hyvin samanlaisia myös vuonna 2016. THL:n vuonna 2017 tehdyn kuntaselvityksen mukaan vuonna 2016 yleisimmät siirtymät olivat siirtyminen uudelle kuntouttavalle jaksolle ja siirtyminen työttömäksi työnhakijaksi (THL 2017). Vain kolmessa prosentissa kuntia yleisin siirtymä oli työllistyminen.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus toteutti kesäkuussa 2018 kyselyn kuntouttavasta työtoiminnasta, joka kohdennettiin ns. kuusikko-kunnille (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu) sekä Porin, Kuopion, Järvenpään ja Sysmän kunnille. Kyselyssä kysyttiin kuntien kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä sekä sen tavoitteista ja niiden toteutumisesta sekä toiminnan kehittämisestä. Kuntouttavan työtoiminnan toteutus nähtiin kyselykunnissa pääosin monipuolisena. Vain harvassa kunnassa työtoiminta nähtiin vain työpajatyöskentelynä. Useimmin kuntouttava työtoimintaa toteutettiin joko työskentelynä työpajassa tai aidoissa työympäristöissä. Useimmat vastaajat nostivat paluun työmarkkinoille ja siirtymisen koulutukseen tärkeimmäksi tavoitteeksi, mutta tavoitteena oli myös mm. työelämän pelisääntöjen opiskelua, asiakkaan tilan arviointia, sekä työllistymismahdollisuuksien, elämänhallinnan ja osallisuuden kohentamista. Useimmissa vastauksissa korostui tavoitteiden yksilöllisyys. Ohjaus ja tuki nostettiin oleelliseksi osaksi kuntouttavaa työtoimintaa. Kyselyssä kävi ilmi, että kuntouttavaa työtoimintaa toteutetaan myös

vastaajien mukaan eri toimintapaikoissa hyvin erilaisin tavoittein ja laatutasoin. Vastauksissa toivottiin, että kuntouttavan työtoimintaa liittyvää lainsäädäntöä ja muuta normistoa selkeytettäisiin.

Kuopion alue on ollut mukana työvoimapalveluiden alueellisessa työllisyyskokeilussa ja alueella on kokeiltu kuntouttavan työtoiminnan sijaan työelämäkokeilu-nimistä palvelua. Kuopio toi vastauksessaan esiin, että työelämäkokeilua on viety tietoisesti kohti jäsenyntyneempää ja tavoitteellisempaa palvelua, jossa pääpaino on ollut työn kaltaisen tekemisen sijaan asiakkaan yksilöllisessä tukemisessa, ohjaamisessa ja valmentamisessa kohti yksilöllisiä tavoitteita. Ohjaus ja valmennus on hankittu ostopalveluna asiakkaalle parhaiten soveltuvalta palveluntuottajalta, mikä on ollut kokeilulain perusteella mahdollista. Järjestely on ollut Kuopion kokemusten mukaan onnistunut. Kuopio piti kokeilun etuna sitä, että ohjaus- ja valmennuspalvelu on järjestetty erillisenä osana asiakkaan kokonaispalvelua, eikä se ole ollut riippuvainen työtoimintapaikasta.

### Palvelun järjestäminen ja tuottaminen

Kunnan toimintaan sovelletaan myös kuntalakia (410/2015). Kuntalain 8 §:n mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädettyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kuntalain 9 §:ssä säädetään palveluiden tuottamisesta. Säännöksen mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Lisäksi säädetään, että kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy 8 §:ssä tarkoitettu järjestämisvastuu. Kuntalaki siis erottaa toisistaan palveluiden järjestämisen ja tuottamisen.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskeva laki on säädetty vuonna 2001, jolloin kielenkäytössä ei tehty yhtä selkeää eroa järjestämisen ja tuottamisen välillä. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 6 §:n järjestämistä koskeva säännös on tältä osin sanonnaltaan epätarkka. Säännöksen mukaan kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta. Sen jälkeen säännös käsittelee itse asiassa palvelun tuottamista, vaikka säännöksessä puhutaan järjestämisvastuusta sopimisesta. Hallituksen esityksen (HE 184/2000) yleisperusteluissa kuitenkin todetaan, että kunta voi myös erikseen sopia yhdistyksen, säätiön tai uskonnollisen yhdyskunnan kanssa siitä, että kunta hankkii niiltä kuntouttavan työtoiminnan palvelut. Kuntouttavaa työtoimintaa voidaan toteuttaa esimerkiksi nuorten työpajassa.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 6 §:n 3 momentin mukaan kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään lain mukaisesti. Tässäkin viittaus työtoiminnan järjestämistapaan tarkoittaa tosiasiallisesti terminologisesti palvelun tuottamistapaa. Säännöksen tarkoitus on sama kuin kuntalain 8 §:ssä. Sen mukaan kunta ei siis voi siirtää sille kuuluvaa järjestämisvastuutaan itseltään pois, vaikka palvelut hankittaisiinkin sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta.

Kuntouttavasta työtoimintaa koskevan lain 6 §:n 2 momentissa säädetään, ettei kuntouttavaa työtoimintaa saa hankkia yritykseltä. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain säätämiseen johdaneessa hallituksen esityksessä (HE 184/2000) tätä perustellaan pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa seuraavasti: ”Koska kuntouttavassa työtoiminnassa on kysymys toimenpiteestä, jota ei tehdä virkasuhteessa tai työsopimuslain mukaisessa työsuhteessa, ei ole tarkoituksenmukaista järjestää toimintaa yrityksessä, jonka toiminta perustuu taloudellisen voiton tuottamiseen.” Lisäksi todetaan seuraavaa: ”Kunnan järjestämisvelvollisuuden toteuttaminen voidaan organi-

soida kunnissa eri tavoilla. Vaikka aktivointisuunnitelman laatiminen olisikin yleensä organisoitu kunnan sosiaalitoimen tehtäväksi ja vaikka kuntouttavasta työtoiminnasta aiheutuvia kustannuksia korvataan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudella, on kuntouttavaa työtoimintaa perusteltua järjestää kunnan eri yksiköissä.”

Esityksessä ei perustella tämän tarkemmin yrityksiin liittyvää rajausta. Lain säännös on hyvin yksiselitteinen eikä siihen ole liittynyt tulkintaongelmia. Silti sosiaali- ja terveysministeriöltä kysytään aika ajoin perusteluja sille, miksi kuntouttavaa työtoimintaa ei voisi hankkia myös yritykseltä. Säännöksen tarkoituksen tarkempi avaaminen edellyttää kuntouttavan työtoiminnan sisällön tarkempaa määrittelyä. Säännös kieltää kaikenlaisen kuntouttavaan työtoimintaan liittyvän yritysmuotoisen palveluhankinnan, vaikka luultavimmin säännöksen tarkoituksena on ollut ensisijassa estää tavanomaisen työn kaltainen työskentely yrityksessä osana kuntouttavaa työtoimintaa. Näin on haluttu estää se, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvan henkilön työpanos päättyisi yksityisen markkinoilla toimivan yrityksen elinkeinotoiminnan hyväksi vailla korvausta.

Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain 14 §:n 2 momentissa säädetään, ettei kuntouttavalla työtoiminnalla saa korvata työ- tai virkasuhteista työtä eikä toiminta saa johtaa työntekijöiden irtisanomisiin tai lomauttamisiin taikka työolosuhteiden ja etuuksien huonontumiseen. Lisäksi 2 §:n 1 momentin 2-kohdassa säädetään, ettei kuntouttavassa työtoiminnassa synny työ- tai virkasuhdetta toimintaan osallistuvan ja toteuttavan tahon välille. Säännökset ovat tarpeen, jotta kuntouttavalla työtoiminnalla ei korvattaisi normaalia työpanosta. Ne korostavat sitä, ettei kuntouttavassa työtoiminnassa ole kyse normaalista työskentelystä. Silti joissain tapauksissa kuntouttava työtoiminta on mielletty hyvin paljon työpaikalla tapahtuvan työskentelyn kaltaiseksi, tosin rajatummassa määrin ja toteutettuna muualla kuin yrityksissä. Tähän kapeaan tulkintaan voi vaikuttaa se, ettei kuntouttavan työtoiminnan sisältöä ole laissa määritelty.

Toisaalta jo lain tarkoituksesta ja muista säännöksistä käy ilmi, ettei kuntouttavaa työtoimintaa ole tarkoitettu henkilöille, jotka kykenisivät osallistumaan työsuhteiseen työhön tai julkisiin työvoimapalveluihin. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat tarvitsevat enemmän tukea ja ohjausta. Yrityksestä hankittavan kuntouttavan työtoiminnan rajauksen perimäisenä tarkoituksena voi katsoa olevan toimintaan osallistuvan työpanoksen rajaaminen yritystoiminnan ulkopuolelle. Sen sijaan, jos kyse on kuntouttavaan työtoimintaan liittyvää ohjaus- ja valmennuspalvelua tarjoavasta yrityksestä, josta hankitaan palvelua henkilön tueksi, ei tällaisen palvelun hankkimiseen liity vastaavia ongelmia.

#### Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon

Sosiaalihuoltolaissa ja laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista säädetään sosiaalihuollon toteuttamisen keskeisistä periaatteista. Nämä periaatteet koskevat myös kuntouttavaa työtoimintaa. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalla on oikeus saada palvelun toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Lisäksi hallintolain 2 luvussa on säädetty hyvän hallinnon perusteista. Hyvään hallintoon kuuluvat hallintolain 7 §:n säännökset palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Hallintolakiin liittyvän hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp.) mukaan asiointia järjestettäessä on kiinnitettävä riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin. Hallinnossa asioivien itsemääräämisoikeutta on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan edistämään. Tämän tavoitteen toteutuminen edellyttää riittävää yhteistyötä hallinnossa asioivien ja viranomaisten välillä.



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 asianmukaista ohjausta ja neuvontaa.

Vaikka oikeus hyvään sosiaalihuoltoon on myös kuntouttavaa työtoimintaa koskeva peruseriaate, on kuntouttavan työtoiminnan toteutuksessa ollut kunnissa kirjavuutta. Kapeimmillaan kuntouttava työtoiminta on saatettu mieltää työskentelyksi kunnan työyhteisössä, johon on liittynyt varsin vähän sosiaalihuollon ammattilaisten toteuttamaa seurantaa ja neuvontaa. Vaikka laissa kuntouttavasta työtoiminnasta ei säädetä kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä sen tarkemmin, on aktiivisuunnitelmassa kuitenkin kuvattava kuntouttavan työtoiminnan sisältö. Kuntouttavaa työtoimintaa koskeneessa hallituksen esityksessä (184/2000) todettiin, että kuntouttavan työtoiminnan sisältö on kuvattava aktivointisuunnitelmassa tarkasti. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta korosti mietinnössään (StVM 38/2000), että lain tavoitteiden toteuttamisen kannalta on tärkeää korostaa kuntouttavan työtoiminnan räätälöintiä kunkin yksilöllisten tarpeiden, kykyjen ja toiveiden mukaan. Valiokunta totesi, ettei työtoimintaa tulisi järjestää massatoimintana korostaen hallinnon näkökulmasta toiminnasta aiheutuvien kustannusten minimointia. Sen sijaan erityisesti nuorten kohdalla toiminnan järjestäminen ryhmämuotoisena voisi valiokunnan mielestä olla hyvinkin perusteltua. Valiokunnan näkemyksen mukaan tavoitteiden saavuttamisen kannalta olisi hyödyllistä, jos henkilö voisi valita kuntouttavan työtoiminnan useammasta kuin yhdestä vaihtoehdosta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on eri yhteyksissä korostanut kuntouttavan työtoiminnan tavoitteita ja työllisyyspalveluiden ensisijaisuutta kuntouttavaan työtoimintaan nähden. Toiminnan 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. Lisäksi kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain käsittelyn yhteydessä eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi lausunnossaan (StVM 38/2000), että kuntouttava työtoiminta on toissijainen toimenpide. Tämän vuoksi sen tarkoituksenmukainen ja tehokas täytäntöön paneminen edellyttää, että työvoimatoimistot tukevat työnhakijoiden työllistymistä käyttämällä ensin muita palvelukokonaisuuksia. Lisäksi valiokunta totesi, että ensisijaiset toimenpiteet on toteutettava siten, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat vain ne, joiden työllistyminen sitä vaatii.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut 30.12.2014 kuntainfon (9/2014), jossa korostettiin edellä mainittuja asioita. Se, että sopivia julkisia työvoimapalveluita ei ole tarjolla, ei ole sosiaali- ja terveysministeriön mielestä riittävä peruste päätyä ohjaamaan asiakas kuntouttavan työtoiminnan piiriin. Kuntouttavaan työtoimintaan voi sisältyä myös työskentelyä työpaikalla. Koska toiminta on kuitenkin tarkoitettu henkilöille, jotka eivät pysty osallistumaan julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, on heillä erityinen tuen tarve, jota henkilölle tulisi aina myös tarjota. Siksi kuntouttavaan työtoimintaan tulisi aina sisältyä tukea ja ohjausta sekä muutakin toimintaa kuin tavanomaisen työskentelyn kaltaista toimintaa työyhteisössä.

## **2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

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 työtoiminnan 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 henkilölle annettava tuki ja ohjaus voitaisiin hankkia tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta.

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 sovittava 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.

Lisäksi lakiin tehtäisiin joitakin muun lainsäädännön muuttumisesta johtuvia teknisiä korjauksia. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan . Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulisi tarkistaa tämän lain mukaisiksi päivään kuuta 201 mennessä.

### **3 Esityksen vaikutukset**

#### **3.1 Vaikutukset asiakkaiden asemaan**

Kuntouttavan työtoiminnan määrittelyyn ja sisältöön esitettävät tarkennukset selkeyttävät kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle, millaisesta palvelukokonaisuudesta on kyse ja millaiseen palveluun asiakkaalla on oikeus. Vaikka tähänkin asti asiakkaalla on ollut oikeus hyvään sosiaalihuoltoon, asia tulee nyt säännösten avulla selvemmäksi, kun asiakkaan oikeus saada tukea ja ohjausta on kirjattu selkeästi lakiin.

Esitetyt tarkennukset velvoittavat kuntia huolehtimaan siitä, että toiminta on tavoitteellista ja että henkilöiden saamasta tuesta ja ohjauksesta huolehditaan. Kunkin asiakkaan aktivointisuunnitelmaan taikka monialaiseen työllistymissuunnitelmaan on määriteltävä hänen saamansa tuen ja ohjauksen sisältö. Näiden muutosten kautta kuntouttavan työtoiminnan rooli sosiaalipalveluna tulee aiempaa selkeämmin säännösten avulla esiin. Tarkennukset velvoittavat kuntia kiinnittämään huomion myös asiakas- ja palveluprosesseihinsa, jotta tuesta ja ohjauksesta voidaan huolehtia kuntouttavan työtoiminnan aikana ja itse toiminta vastaa tavoitteitaan. Tämä parantaa myös asiakkaan asemaa.

### 3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

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. Sääntely mahdollistaa edelleen monen tyyppisen toiminnan, jota kunta voi palveluiden järjestäjänä itse tai ostopalveluna räätälöidä asiakkaiden tarpeisiin. 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.

Sisältöön sekä aktivointisuunnitelmaan esitetyt tarkennukset velvoittavat kuntia huolehtimaan siitä, että toiminta on tavoitteellista ja että henkilöiden saamasta tuesta ja ohjauksesta varmasti huolehditaan. Tämä velvoittaa kiinnittämään huomion myös asiakas- ja palveluprosessiin tältä osin. Useissa kunnissa tämä ei ole uutta, mutta tarkennusten tuominen lainsäädäntöön varmistaa asian.

### 3.3 Taloudelliset vaikutukset

Vuoden 2017 valtion talousarviossa kuntouttavan työtoiminnan järjestämisen korvauksiin kunnille on varattu noin 27 miljoonaa euroa. Korvauksen maksamisen hoitaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämisen ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Valtion erilliskorvauksen lisäksi kunnille myönnetään peruspalvelujen valtionosuutta kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen.

Taulukko 1: Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneet 2014 – 2016 (lähde: Kela)

	2014	2015	2016
Henkilöä	27 400	33 800	37 300
Kuntouttavan työtoiminnan kesto keskimäärin (viikkoa)	23	24	25
Osallistumispäiviä / viikko / henkilö	3,0	2,7	2,4

Kuntouttavan työtoiminnan asiakasmäärät ja jaksojen pituus ovat vuosina 2014 - 2016 kasvaneet, mutta osallistumispäivien määrä viikossa on laskenut. Määriin vaikuttavat pitkäaikaistyöttömyyden asettuminen korkealle tasolle, kuntien vastuun laajentuminen työmarkkinatuen rahoituksessa vuonna 2015 sekä samana vuonna tehty kuntouttavan työtoiminnan lain muutos, jossa osallistumispäivien viikoittainen enimmäismäärä laski viidestä neljään. Nyt esitetyillä säädös- ja muutoksilla ei arvioida olevan kustannuksia lisääviä vaikutuksia, mikäli toiminta on järjestetty lainsäädännön olemassa olevat tavoitteet huomioon ottaen.

Kuntouttavan työtoiminnan säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 184/2000) arveltiin, että kuntouttavan työtoiminnan kustannukset olisivat keskimäärin 120 tuolloista mark-

kaa päivässä, joka koostui työtoiminnan ohjauksesta, työvälineistä, matkakorvauksista sekä toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saaville osallistujille maksettavasta toimintarahasta. Työmarkkinatukea saaville osallistujille maksettaisiin esityksen mukaan toimintarahasta sijasta ylläpitokorvausta työministeriön määrärahoista. Valtion työllisyysmäärärahoista esitettiin maksettavaksi kunnalle 50 markkaa jokaisesta järjestetystä kuntouttavan työtoiminnan päivästä. Korvauksen jälkeen syntyvä nettokustannus oli sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuteen oikeuttava meno, jota esitettiin lisättäväksi korottamalla kunnan 7-64-vuotiaiden ikäryhmän sosiaalihuollon laskennallisia kustannuksia 22 markalla asukasta kohden. Eduskunta korotti sosiaali- ja terveysvaliokunnan ehdotuksesta kunnan saaman korvauksen 60 markkaan.

Kunnille toiminnasta aiheutuvia kustannuksia on siis kompensoitu osin päiväkohtaisella tuella ja osin sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän kautta. Lisäksi kuntouttavan työtoiminnan käynnistäneestä hallituksen esityksestä käy ilmi, että kuntouttavaan työtoimintaan on jo lain säätämisestä lähtien ajateltu sisältyvän tietynlaista ohjausta.

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu ja siihen soveltuu myös laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämässä kuntouttavan työtoiminnan käsikirjassa todetaan, että kuntouttavan työtoiminnan sosiaalipalvelullinen luonne on aina otettava huomioon palvelua järjestettäessä. Käsikirja tarkoitettu alan ammattilaisille asiakastyön ja päätöksenteon tueksi. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalla on käsikirjan mukaan oikeus saada palvelun toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja palvelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu. Käsikirjassa todetaan, että koska kuntouttava työtoiminta on sosiaalipalvelu, on sen toteutuksessa tarkoituksenmukaista käyttää pääsääntöisesti sosiaalihuollon ammattilaisia. Työtoiminnan työtehtävien ohjauksessa voidaan lisäksi käyttää kyseisten tehtävien ammattilaisia. Asiakkaalle annettava ohjaus on suhteutettava hänen tarvitsemaansa tuen tasoon ja työtoiminnan jaksolle asetettuihin tavoitteisiin.

Henkilöiden oikeus hyvään sosiaalihuoltoon merkitsee sitä, että kuntouttavan työtoiminnan toteutuksen laatuun on tullut kunnissa panostaa. Tämä tarkoittaa, että asiakkaan palvelutarve määrittää palvelun sisällön. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaat eivät pysty osallistumaan varsinaisiin työvoimapalveluihin heidän alentuneen työ- ja toimintakykynsä takia. Tästä seuraa, että he tarvitsevat palvelua ja ohjausta. Koska nyt tehtävillä lainsäädännön tarkennuksilla kirjataan jo olemassa olevat sosiaalihuollon lainsäädännön periaatteet aiempaa selkeämmin lakiin, ei muutoksilla arvioida olevan varsinaisia kustannusvaikutuksia.

#### **4 Asian valmistelu**

Pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelman kärkihanke Osatyökykyisille tie työelämään (OTE-kärkihanke) tavoittelee muutosta osatyökykyisten asemaan työmarkkinoilla.

Lisäksi hallitus on toteuttanut julkisia työvoima- ja yrityspalveluita koskevan kokeilun, jossa kunnat ovat vastanneet kokeilualueilla julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden tarjoamisesta kokeilun asiakaskohderyhmälle. Kokeiluun on kuulunut myös kuntouttavan työtoiminnan korvaavana palveluna työelämäkokeilu-niminen palvelu, jota on kokeiltu Pohjois-Savon ja Satakunnan kokeilualueilla. Kokeilussa työelämäkokeilu on toteutettu lakiin julkisista työvoima- ja yrityspalveluista työkokeilun säännöksiä hyödyntäen. Työelämäkokeilussa on voitu olla 6 kuukauden ajan kokeilemassa työskentelyä myös yrityksessä. Työelämäkokeiluun on liittynyt vahvasti henkilön saama tuki ja valmennus. Kokeilu perustuu lakiin (505/2017) ja hallituksen esitykseen (HE 51/2017). Kokeilu päättyy vuoden 2018 lopussa, mutta siitä saatuja alustavia joh-

topäätöksiä on pystytty jo huomioimaan tässä esityksessä. Työelämäkokeilusta saatujen kokemusten mukaan kokeilulaki auttoi siinä, että palvelu on osattu jäsentää uudella tavalla. Kokeilussa asiakkaan saama palvelu ja sen organisointitapa on kehitetty ja koottu osista aiempaa paremmin asiakkaan tarpeiden näkökulmasta. Kokeilulaki salli myös yritysten hyödyntämisen, mutta yrityksiä ei ole ollut erityisen paljon kokeilupaikkoina mukana. Sen sijaan ohjaus- ja valmennuspalvelua on ostettu tähän erikoistuneilta yrityksiltä tuottajina, mikä on koettu hyväksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö asettama ns. TEOS-työryhmä tarkasteli sosiaalihuollon työelämäosallisuuden tukemiseen liittyvää kokonaisuutta vuosina 2012-2014. Työryhmä teki ehdotuksen heikossa työmarkkina-asemassa olevien sosiaalisesta kuntoutuksesta, joka olisi jakautunut sekä työllistymiseen tähtäävään, että osallisuutta edistävään sosiaaliseen kuntoutukseen. Työryhmän esitykseen sisältyi kuitenkin vielä selvitettäviä avoimia kysymyksiä, joihin liittyvää selvitystyötä on jatkettu virkatyönä ja OTE-kärkihankkeen yhteydessä. Nyt käsiteltävät säädösmuutokset ovat osa tätä uudistuskokonaisuutta. Tarkoitus on uudistaa sosiaalihuollon työtoimintoja koskevaa lainsäädäntöä myöhemmin vielä laajemmin, kunhan työn alla olevat selvitykset sekä muutoksen kohteena oleva muu lainsäädäntö etenee.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotuksen perustelut

**2 §. Määritelmät.** Säännöksen 1 momentin 2-kohtaa esitetään tarkennettavaksi niin, että kuntouttava työtoiminta määritellään kunnan järjestämisvastuulle kuuluvaksi palveluksi. Aiempi sanamuoto oli kunnan järjestämää toimintaa. Uusi muotoilu liittyy kuntouttavan työtoiminnan järjestämisen ja tuottamista koskevien säännösten tarkentumiseen 6 ja 13 §:issä.

**6 §. Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen.** Säännöksen 1, 2 ja 3 momenteista esitetään poistettavaksi palvelun tuottamista koskevat kohdat, jotka esitetään siirrettäväksi uudelleen muotoiltuna 4 luvun uuteen 13 §:ään. Näin esitys vastaa muun muassa kuntalain (410/2015) mukaista palvelun järjestämisen ja tuottamisen välistä jakoa sekä nykyistä terminologiaa. Säännöksen 5 momentista esitetään poistettavaksi viittaus lain 8 §:n 4 momenttiin, joka on kumottu lailla 30.12.2014/1372.

**8 §. Aktivointisuunnitelman sisältö.** Säännöksen 2 momentista esitetään kumottavaksi viittaus kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmään, koska laki kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä on kumottu lailla 19.12.2014/1220.

**9 §. Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa.** Säännöksessä esitetään muutoksia 1 momenttiin. Siinä säädetään siitä, mitä aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa suunnitelmaan kuntouttavasta työtoiminnasta kirjataan. Tämä ohjaa myös palvelun sisältöä. Tämän vuoksi 1 momentin 1-kohtaan esitetään lisättäväksi kuntouttavan työtoiminnan tavoite nykyisen toiminnan kuvauksen ja järjestämispaikan lisäksi. Näin korostetaan toiminnan tavoitteellista luonnetta ja sitä, että tavoitteet on syytä kirjata jo etukäteen suunnitelmaan. Säännöksen 1 momenttiin esitetään lisättäväksi myös uusi 4-kohta, jonka mukaan suunnitelmaan on kirjattava myös henkilölle annettavasta tuesta ja ohjauksesta kuntouttavan työtoiminnan aikana. Tämän tarkoituksena on muistuttaa, että tuki ja ohjaus kuuluvat olennaisesti kuntouttavaan työtoimintaan, minkä vuoksi siitä on syytä kirjata myös aktivointi- tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan. Kirjauksen sisällössä voidaan kuvata ohjauksen ja tuen toteuttamistapaa, määrää ja laatua. Muutoksen johdosta aiemman 4 ja 5 -kohdan numerointi muuttuu.

**13 §. Kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen.** Pykälänumerointi muuttuisi niin, että nyt säädetävän 13 §:n mukainen sisältö olisi kokonaan uusi. Voimassa olevan lain 13 §:n pykälän sisältö siirrettäisiin 13 b §:ksi. Esitetyssä uudensisältöisessä 13 §:ssä säädettäisiin kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta erotuksena kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, josta säädettäisiin 6 §:ssä. Voimassa olevan lain 6 §:stä siirrettäisiin tuottamista koskevaa sääntelyä osin muokattuna tähän pykälään. Säännöksen 1 momentin mukaan kunta voisi tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palvelut itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisesta toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työvoimatoimistolle kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta tekemästään sopimuksesta. Säännöksen 1 momentti vastaa voimassa olevan lain 6 §:n 1 momentin sääntelyä, mutta sanamuotoa on muutettu niin, että puhutaan palvelun tuottamisesta.

Säännöksen 2 momentissa säädettäisiin siitä, ettei kuntouttavaa työtoimintaa saisi edelleenkaan hankkia yritykseltä. Lisäksi mainittaisiin selvyyden vuoksi myös yksityiset elinkeinonharjoittajat. Sääntelyä on muutettu yritysten osalta ainoastaan niin, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä annettava tuki- ja ohjaus voitaisiin hankkia tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta. Uudessa 13 a §:ssä säädettäisiin tarkemmin

kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä. Säännös kieltäisi edelleen kuntouttavan työtoimintaan osallistuvan henkilön suorittamasta tavanomaisen kaltaisia työtehtäviä yrityksessä, jolloin pohdittavaksi ei tule kysymys siitä, voisiko henkilön työpanos jollain tavalla vinouttaa yritysten välistä kilpailua ja olla muutoinkin ristiriidassa kuntouttavan työtoiminnan tavoitteiden kanssa. Sen sijaan tuki-, ohjaus- ja valmennuspalvelussa olisi kyse kuntouttavaan työtoimintaan liittyvästä palvelukokonaisuuden osasta, jossa palvelua hankittaisiin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvan henkilön tueksi. Näissä tilanteissa ei olisi tarvetta rajata yritysmuotoista palveluntuottajaa hankintojen ulkopuolelle, mutta palvelun voi toteuttaa myös kunta itse.

Säännöksen 3 momentti vastaa voimassa olevan lain 3 momentin sisältöä.

**13 a §. Kuntouttavan työtoiminnan sisältö.** Säännös on sisällöltään kokonaan uusi. 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 työpaikalla tapahtuvia asioita, 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.

Säännös tarkentaisi kuntouttavan työtoiminnan oikeaa kohdentumista henkilöille, jotka eivät kykene osallistumaan julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin tai työhön. Tätä varmistaa myös lain 8 §:n 3 momentin mukainen säännös, joka pysyy ennallaan. Näin 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. Säännöksessä säädettäisiin myös tuen ja ohjauksen toteutustavasta. Sen voisi toteuttaa paitsi henkilökohtaisena, myös ryhmässä toteutettavana palveluna taikka yhdistettynä muihin palveluihin.

Säännöksen 2 momentissa säädettäisiin, 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. Aktivointisuunnitelman sisältöä koskevassa 8 §:n 2 momentissa säädetään myös siitä, että aktivointisuunnitelma voi sisältää myös sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. Kuntouttavaan työtoimintaan voi osallistua myös vain yhtenä päivänä kalenteriviikossa. Tämä voi tulla kyseeseen, mikäli asiakas ei vielä työ- ja toimintakykynsä puolesta kykene osallistumaan toimintaan useammin tai jos katsotaan tarkoituksenmukaiseksi koota henkilölle sopiva kokonaisuus useista eri palveluista, joihin hän osallistuu esimerkiksi viikon eri päivinä. Kuntouttavaa työtoimintaa voikin tarjota rinnakkain esimerkiksi sosiaalisen kuntoutuksen kanssa. 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.

**13 b §. Toteuttaminen.** Säännös vastaa kokonaan voimassa olevan lain 13 §:ää, mutta pykälän numerointi on muutettu 13 b §:ksi.

**14 §. Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset.** Kuntouttavan työtoiminnan enimmäiskesto esitetään korjattavaksi säännöksen 1 momenttiin. Muutos perustuu lain 13 §:n 2 momentin viikoitaiseen keston tehtyyn muutokseen (142/2015), jonka johdosta myös tätä säännöstä olisi tullut

muuttaa. Aiemmin lain 13 §:n 2 momentissa säädettiin, että kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisjakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään viiden päivän aikana kalenteriviikossa. Sitten säännöstä muutettiin liittyen hallituksen vuoden 2014 maaliskuun kehysriihen yhteydessä tekemään päätökseen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa (25.3.2014). Sen mukaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukainen aktivointisuunnitelma ja kuntouttava työtoiminta kohdennetaan uudelleen. Uudelleen kohdentamisella tavoiteltiin 3 miljoonan euron säästöä kuntien menoihin ja se toteutettiin kuntouttavan työtoiminnan viikoittaista kestoa lyhentämällä viidestä päivästä neljään päivään. Muutoksen johdosta kuntouttavaan työtoimintaan voi osallistua enintään neljänä päivänä kalenteriviikossa. Viikoittaista kestoa muutettaessa ei kuitenkaan tehty muutosta 14 §:ään osallistumisen enimmäismäärästä, minkä vuoksi säännös esitetään nyt korjattavaksi.

Enimmäiskestoa perusteltiin hallituksen esityksessä (HE 184/2000) siten, ettei kuntouttavaa työtoimintaa ole ollut tarkoitus järjestää siten, että henkilö koko jakson ajan osallistuu viitenä päivänä viikossa toimintaan. Lakia säädettäessä pidettiin tarkoituksenmukaista säätää osallistumisen enimmäismääräksi 230 päivää 12 kuukauden aikana. Tällä estettiin, että kuntouttavaa työtoimintaa järjestäisiin pitkän ajanjakson ajan viitenä päivänä viikossa. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan kysymys oli loman kaltaisen vapaan mahdollistamisesta henkilölle, joka osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan. Jos kuntouttavassa työtoiminnassa ei olisi loman kaltaista taukoa, vuodessa olisi 260 päivää viiden päivän viikkomäärällä laskettuna. Säännöksen 230 päivän enimmäiskesto laskettuna viidellä päivällä kalenteriviikossa on siis merkinnyt, että kestosta on rajattu 30 päivää pois, jolloin henkilö ei olisi kuntouttavassa työtoiminnassa. Kun kesto on nyt 4 päivää kalenteriviikossa, vastaavan 30 päivän vähennyksen jälkeen enimmäismääräksi tulisi säätää 178 päivää 12 kuukauden jaksolla.

**23 §. Tapaturmavakuutus.** Säännös on vastaava kuin aiemmassakin laissa, mutta sen sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan voimassa olevaa tapaturmavakuutusta koskevaa lainsäädäntöä. Kunnan olisi järjestettävä edelleen kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla tapaturmavakuutus. Säännöksen mukaan kunnan olisi vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:n 1 momentin mukaisella vakuutuksella. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaan sovellettaisiin, mitä mainitussa laissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovellettaisiin, mitä mainitussa laissa säädetään työnantajasta. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 71—78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytettäisiin mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha olisi 1/360 vuosityöansiosta.

## **2 Voimaantulo**

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä kuuta 201 lukien. Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulisi tarkistaa tämän lain mukaisiksi päivään kuuta 201 mennessä.

Lisäksi tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa kuntouttavan työtoiminnan palvelujen hankkimista koskevaa sopimusta, jonka kunta on tehnyt toisen kunnan, kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätion, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa saadaan soveltaa tämän lain säännösten estämättä sopimuksen voimassaolon päättymiseen saakka. Toisin sanoen, mikäli sopimuskausi päättyy esimerkiksi tammi-kuussa 201, siihen ei olisi tehtävä tämän lain johdosta muutoksia. Se mitä edellä sopimuksesta säädetään, ei kuitenkaan koske mainitun sopimuksen perusteella tehtävää uutta palveluhankintaa tai lisätilautusta, vaikka tätä tarkoitavasta oikeudesta olisikin sovittu alkuperäisessä sopimuksessa, mikäli uusi palveluhankinta tai lisätilaus olisi tehtävä tämän lain voimaan tultua. Tällä



tarkoitetaan ns. optiolausekkeita, joita sopimukseen saattaa liittyä. Niiden mukaista lisäpalvelun ostoon sovellettaisiin tämän lain mukaisia säännöksiä. Tämä tarkoittaisi lähinnä siis tuen ja valmennuksen sisällyttämistä hankittavaan palvelukokonaisuuteen.

Voimaantulopäivämäärät tarkentuvat myöhemmin

### **3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Kohta tarkentuu myöhemmin, mutta esitykseen ei katsota sisältyvän perustuslain kannalta ongelmallisia kohtia.

Eduskunnan hyväksyttäviksi annetaan seuraavat lakiehdotukset.

LUONNOS

## Laki

### kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:  
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 2 §:n 1 momentin 2 kohta, 6 §, 8 §:n 2 momentti, 9 §:n 1 momentti, 13 §, 14 §:n 1 momentti ja 23 §, sellaisina kuin niistä ovat, 6 § laeissa 290/2012, 1003/2012 ja 1372/2014, 8 §:n 2 momentti laissa 937/2012, 9 §:n 1 momentti laissa 1372/2014, 13 § laissa 142/2015 ja 23 § laissa 1647/2015, sekä lisätään lakiin uusi 13 a ja 13 b § seuraavasti:

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

---

2) kuntouttavalla työtoiminnalla kunnan järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelua, jonka tarkoituksena on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle, ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille;

---

#### 6 §

##### *Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen*

Kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta.

Kuntouttavan työtoiminnan kustannuksia korvataan kunnalle valtion varoista tämän lain mukaisesti.

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa silloin, kun henkilö:

- 1) työskentelee muutoin kuin satunnaisesti työ- tai virkasuhteessa tehtävässä työssä, jonka säännöllinen työaika ylittää kahdeksan tuntia viikossa;
- 2) työllistyy päätoimisesti työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettussa yritystoiminnassa tai on aloittamassa päätoimista yritystoimintaa;
- 3) on työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija; tai
- 4) osallistuu työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun.

## 8 §

### *Aktivointisuunnitelman sisältö*

---

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.

---

## 9 §

### *Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa*

Jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

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

## 13 §

### *Kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen*

Kunta voi tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palvelut itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisesta toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työvoimatoimistolle kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta tekemästään sopimuksesta.

Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä tai yksityisellä elinkeinonharjoittajalta lukuunottamatta kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä annettavaa tukea ja ohjausta.

Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla.

## 13 a §

### *Kuntouttavan työtoiminnan sisältö*

Kuntouttava työtoiminnan palvelukokonaisuuteen kuuluu henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Palveluihin voi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Palveluun sisältyy aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna.

Kuntouttava työtoiminta on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa.

## 13 b §

### *Toteuttaminen*

Kuntouttava työtoiminta on sovitettava 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.

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 neljä tuntia.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun jakson päättyessä aktiivointisuunnitelma on uudistettava noudattaen mitä 3 luvussa aktiivointisuunnitelmasta säädetään.

## 14 §

### *Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset*

Kuntouttavaan työtoimintaan henkilö voi osallistua enintään 178 päivänä 12 kuukauden aikana. Toimintaan sovelletaan työaikalain (605/1996) 6 §:n 1 momentin yleissäännöstä säännöllisestä työajasta.

---

## 23 §

### *Tapaturmavakuutus*

Kunnan on vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva siten kuin työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:n 1 momentissa säädetään, mikäli kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuuteen sisältyy toimintaa työyhteisössä. Tällöin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaan sovelletaan, mitä työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään työnantajasta. Poiketen siitä, mitä maini-

tun lain 71–78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytetään mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha on 1/360 vuosityöansiosta.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201 .

Lain voimaan tullessa voimassa olevat aktivointisuunnitelmat tulee tarkistaa tämän lain mukaisiksi päivään kuuta mennessä.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa kuntouttavan työtoiminnan palvelujen hankkimista koskevaa sopimusta, jonka kunta on tehnyt toisen kunnan, kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa saadaan soveltaa tämän lain säännösten estämättä sopimuksen voimassaolon päättymiseen saakka. Se mitä edellä sopimuksesta säädetään, ei kuitenkaan koske mainitun sopimuksen perusteella tehtävää uutta palveluhankintaa tai lisätilausta, vaikka tätä tarkoittavasta oikeudesta olisikin sovittu alkuperäisessä sopimuksessa, mikäli uusi palveluhankinta tai lisätilaus olisi tehtävä tämän lain voimaan tultua.

---

Helsingissä päivänä kuuta 20

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Perhe- ja peruspalveluministeri Annika Saarikko

## Laki

### kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:  
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 2 §:n 1 momentin 2 kohta, 6 §, 8 §:n 2 momentti, 9 §:n 1 momentti, 13 §, 14 §:n 1 momentti ja 23 §, sellaisina kuin niistä ovat, 6 § laeissa 290/2012, 1003/2012 ja 1372/2014, 8 §:n 2 momentti laissa 937/2012, 9 §:n 1 momentti laissa 1372/2014, 13 § laissa 142/2015 ja 23 § laissa 1647/2015, sekä lisätään uusi 13 a ja 13 b § seuraavasti:

*Voimassaoleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) kuntouttavalla työtoiminnalla kunnan järjestämää toimintaa, jonka tarkoitus on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle, ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille;

2) kuntouttavalla työtoiminnalla kunnan *järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelua, jonka tarkoituksena* on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle, ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille;

6 §

6 §

*Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen*

*Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen*

Kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta. Kunta voi järjestää kuntouttavan työtoiminnan itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen sen järjestämisestä toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työvoimatoimistolle kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä tekemästään sopimuksesta.

Kuntouttavan työtoiminnan järjestää kunta. Kuntouttavan työtoiminnan kustannuksia korvataan kunnalle valtion varoista tämän lain mukaisesti.

Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä.

Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla.

Kuntouttavan työtoiminnan kustannuksia korvataan kunnalle valtion varoista tämän lain mukaisesti.

Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa 8 §:n 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa eikä silloin, kun henkilö:

1) työskentelee muutoin kuin satunnaisesti työ- tai virkasuhteessa tehtävässä työssä, jonka säännöllinen työaika ylittää kahdeksan tuntia viikossa;

2) työllistyy päätoimisesti työttömyysturvain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yritys-toiminnassa tai on aloittamassa päätoimista yritys-toimintaa;

3) on työttömyysturvain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija; tai

4) osallistuu työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun.

*Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa silloin, kun henkilö:*

1) työskentelee muutoin kuin satunnaisesti työ- tai virkasuhteessa tehtävässä työssä, jonka säännöllinen työaika ylittää kahdeksan tuntia viikossa;

2) työllistyy päätoimisesti työttömyysturvain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yritys-toiminnassa tai on aloittamassa päätoimista yritys-toimintaa;

3) on työttömyysturvain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija; tai

4) osallistuu työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun.

## 8 §

*Aktivointisuunnitelman sisältö*

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.*

## 8 §

*Aktivointisuunnitelman sisältö*

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.

9 §

*Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa*

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.

13 §

*Toteuttaminen*

Kuntouttava työtoiminta on sovitettava 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.

Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3–24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan.

9 §

*Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa ja monialaisessa työllistymissuunnitelmassa*

Jos aktivointisuunnitelmaan tai monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat:

- 1) kuntouttavan työtoiminnan *tavoite*, kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;
- 2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;
- 3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;
- 4) *henkilölle annettava tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana;*
- 5) *henkilölle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut; sekä*

6) *ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman uudistamisesta.*

13 §

*Kuntouttavan työtoiminnan tuottaminen*

*Kunta voi tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palvelut itse, tekemällä kirjallisen sopimuksen kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisesta toisen kunnan tai kuntayhtymän taikka rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan kanssa. Kunnan tulee antaa tieto työvoimatoimistolle kuntouttavan työtoiminnan tuottamisesta tekemästään sopimuksesta.*



## *Voimassaoleva laki*

Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenterivii-kossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

Edellä 2 momentissa tarkoitettun jakson päättyessä aktivointisuunnitelma on uudistettava noudattaen mitä 3 luvussa aktivointisuunnitelmasta säädetään.

## *Ehdotus*

*Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä tai yksityisellä elinkeinonharjoittajalta lukuunottamatta kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla henkilöllä annettavaa tukea ja ohjausta.*

*Kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla.*

**(Uusi)**

13 a §

### *Kuntouttavan työtoiminnan sisältö*

*Kuntouttava työtoiminnan palvelukokonaisuuteen kuuluu henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Palveluihin voi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Palveluun sisältyy aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna.*

*Kuntouttava työtoiminta on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapaalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa.*

**(Uusi)**

13 b §

### *Toteuttaminen*

*Kuntouttava työtoiminta on sovitettava 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.*

*Kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3–24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja*

enintään neljän päivän aikana kalenterivii-  
kossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työ-  
toiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun jakson  
päätyessä aktivointisuunnitelma on uudistet-  
tava noudattaen mitä 3 luvussa aktivointi-  
suunnitelmasta säädetään.

14 §

*Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset*

Kuntouttavaan työtoimintaan henkilö voi osallistua enintään 230 päivänä 12 kuukauden aikana. Toimintaan sovelletaan työaikalain (605/1996) 6 §:n 1 momentin yleissäännöstä säännöllisestä työajasta.

14 §

*Kuntouttavan työtoiminnan rajoitukset*

Kuntouttavaan työtoimintaan henkilö voi osallistua enintään 178 päivänä 12 kuukauden aikana. Toimintaan sovelletaan työaikalain (605/1996) 6 §:n 1 momentin yleissäännöstä säännöllisestä työajasta.

23 §

*Tapaturmavakuutus*

Kunnan on vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:n 1 momentin mukaisella vakuutuksella. Työtoimintaan osallistuvaan sovelletaan, mitä työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovelletaan, mitä työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetään työnantajasta.

Poiketen siitä, mitä työtapaturma- ja ammattitautilain 71–78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytetään mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha on 1/360 vuosityöansiosta.

23 §

*Tapaturmavakuutus*

Kunnan on vakuutettava kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva siten kuin työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:n 1 momentissa säädetään, mikäli kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuuteen sisältyy toimintaa työyhteisössä. Tällöin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaan sovelletaan, mitä työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetään työntekijästä, ja kuntaan sovelletaan, mitä mainitussa laissa säädetään työnantajasta. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 71–78 §:ssä säädetään, vuosityöansiona käytetään mainitun lain 79 §:n mukaista vähimmäisvuosityöansiota. Poiketen siitä, mitä mainitun lain 58 ja 59 §:ssä säädetään, päiväraha on 1/360 vuosityöansiosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
201.

*Lain voimaan tullessa voimassa olevat akti-  
vointisuunnitelmat tulee tarkistaa tämän lain  
mukaisiksi päivään kuuta mennessä.*

*Tämän lain voimaan tullessa voimassa ole-  
vaa kuntouttavan työtoiminnan palvelujen  
hankkimista koskevaa sopimusta, jonka kunta  
on tehnyt toisen kunnan, kuntayhtymän taikka  
rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn sää-  
tiön, valtion viraston tai rekisteröidyn uskon-  
nollisen yhdyskunnan kanssa saadaan sovel-  
taa tämän lain säännösten estämättä sopi-  
muksen voimassaolon päättymiseen saakka.  
Se mitä edellä sopimuksesta säädetään, ei kui-  
tenkaan koske mainitun sopimuksen perus-  
teella tehtävää uutta palveluhankintaa tai li-  
sätilausta, vaikka tätä tarkoitavasta oikeu-  
desta olisikin sovittu alkuperäisessä sopimuk-  
sessa, mikäli uusi palveluhankinta tai lisäti-  
laus olisi tehtävä tämän lain voimaan tultua.*