

LAUSUNTO

Helsinki 6.2.2015

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Viite: Lausuntopyyntö 9.1.2015 STM 5120/2014

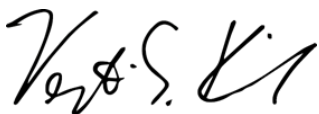
Asia: Lausuntopyyntö sosiaalihuollon työelämäosallisuutta selvittäneen työryhmän loppuraportista

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystieteellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 199 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä 61 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Liitteenä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n lausunto yllä mainitusta asiasta.

Lisätietoja: erityisasiantuntija Anna Järvinen, anna.jarvinen@soste.fi, puh. 050 586 5677

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

Keskeinen sisältö:

SOSTE näkee työryhmän ehdotusten heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden sosiaalisesta kuntoutuksesta olevan pääsääntöisesti myönteisiä, mutta kuntoutuksen konkreettinen sisältö ja toteutustavat kaipaavat tarkennusta

Kokonaisuutena SOSTE pitää työryhmän linjauksia uudesta sosiaalista kuntoutusta koskevasta laista hyvinä ja kannatettavina. Lakipykälät eivät kuitenkaan vielä määritä, miten sosiaalinen kuntoutus käytännössä toteutuisi. Miten toimintakulttuuri muotoutuu uudella tavalla, jotta saavutetaan ne myönteiset tavoitteet, jotka raportissa on asetettu? Miten prosessit yhteen sovitaan eri organisaatioiden kesken? Tärkeää on varmistaa asiakkaalle mahdollisimman inhimillinen ja yhtenäinen järjestelmä, joka aidosti rakentaa osallisuutta. Asiakkaalla tulee olla yksi henkilö, joka koordinoi palveluprosessia ja sen etenemistä.

Mitä vahva kuntoutuksellinen tuki ja ohjaus käytännössä tarkoittaisivat? Miten jo työllistynyttä henkilön tuettaisi työelämävalmiuksien ylläpitämisessä? Tarvitaan sosiaalisen kuntoutuksen sisältöjen kehittämistä ja pohtimista kokonaisvaltaisesti, jotta raportin tavoitteisiin päästäisiin.

Asiakkaan yksilöllisen palvelutarpeen arviointi palvelupolun alussa on tärkeässä asemassa kuntoutuksen mielekkyydessä ja tuloksellisuudessa asiakkaan kannalta. Sosiaalihuollon henkilöstön osaamiselle, resursoinnille ja toimintatavoille asetetaan aiempaa enemmän vaatimuksia. Myös TE-toimistoihin tarvitaan lisää sosiaalihuollon osaamista ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakasryhmien tarpeiden ymmärrystä.

Asiakkailla tulisi tarjota oikeasti merkityksellisiä tehtäviä, jotka tukevat osallisuutta ja rakentavat aidosti polkua kohti avoimia työmarkkinoita. Ihmisten työelämään osallistumisen edellytysten tukeminen tulee nähdä investointina, joka pidemmällä tähtäimellä johtaa hyvinvoinnin kasvuun, parantuneeseen työllisyyteen ja myös taloudellisiin säästöihin.

1. SOSTE näkee työryhmän ehdotusten heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden sosiaalisesta kuntoutuksesta olevan pääsääntöisesti myönteisiä

Työelämäosallisuutta selvittäneen työryhmän raportissa ehdotetaan säädettäväksi uusi laki heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden sosiaalisesta kuntoutuksesta. Tavoitteena on selkeyttää sosiaalihuollon roolia ja vastuita heikossa työmarkkina-asemassa olevien työelämäosallisuuden osalta suhteessa työ- ja elinkeinohallintoon. Työllistymisen tukeminen olisi selkeämmin työ- ja elinkeinohallinnon ja ammatillisen kuntoutuksen osalta Kansaneläkelaitoksen tehtävä. Sosiaalihuolto keskittyisi heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden sosiaaliseen kuntoutukseen. SOSTE näkee tärkeänä, että samalla yhteistyötä sosiaalihuollon, työ- ja elinkeinohallinnon, terveydenhuollon ja Kelan kanssa vahvistetaan. Lain voimaantuloon tulee varata riittävä siirtymäaika.

Sosiaalisen kuntoutuksen jakautuisi *työelämävalmiuksia edistävään* sosiaaliseen kuntoutukseen ja *osallisuutta edistävään* sosiaaliseen kuntoutukseen. Sosiaalisen kuntoutuksen sisältö määriteltäisiin nimenomaan kuntoutuksellisista lähtökohdista käsin, jotta se eroaisi julkisten

työvoimapalveluiden työkokeilusta, joka on tarkoitettu henkilöille, jotka kykenevät itsenäiseen työskentelyyn työpaikalla. Työelämävalmiuksia edistävä sosiaalinen kuntoutus taas olisi henkilöille, jotka tarvitsevat työnjohdollisen tuen lisäksi sosiaalihuollon tai kuntoutuksen ammatillisen henkilöstön tukea työssä pysyäkseen.

2. Yksilölähtöinen tarpeiden arviointi ja räätälöidyt palvelut ovat kannatettavia linjauksia

Raportin tavoitteissa myönteistä on painopisteen siirtäminen hyvinvoinnin edistämiseen, ennalta ehkäisevään työhön ja varhaiseen tukeen. Sosiaalihuollon palvelut eivät nykyisellään vastaa kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien tarpeisiin. Palveluun pääsy on ollut järjestelmäkeskeistä (vamman laatu, työttömyyden kesto), eikä asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin perustuva. SOSTE kannattaa työryhmä esitystä, että lainsäädäntöä uudistettaisiin siten, että luovuttaisiin erillisistä palveluista vammaisille ja vammattomille henkilöille työelämäosallisuutta edistävissä sosiaalihuollon palveluissa.

Ehdotuksessa lain soveltamisalan ulkopuolelle rajataan kaikkein vaativimman avun ja tuen tarpeessa olevat henkilöt, joiden ei katsota tosiasiasa hyötyvän sosiaalisesta kuntoutuksesta. Tämä rajaus linjaisi liian tiukasti ulkopuolelle henkilöitä, jotka vammastaan huolimatta pystyisivät osallistumaan työelämäänsä. Ilmaisu ”eivät tosiasiasa hyödy” kaipaisi tarkennusta ja määrittelyä, kuka arvion hyödystä tekee. Jatkovalmistelussa tukeekin vielä arvioida ja tarkentaa sosiaalisen kuntoutuksen ja tulevan vammaislainsäädännön yhtymäkohtia ja rajapintoja.

SOSTE pitää myönteisenä myös ehdotusta, että luovuttaisiin työttömyyden kestoon liittyvistä edellytyksistä päästä palveluihin. On järkevää, että asiakas pääsee tarvitsemansa palvelun piiriin mahdollisimman nopeasti.

SOSTE pitää kannatettavana raportin linjausta, että sosiaalihuollon palvelut perustuisivat jatkossa asiakkaiden yksilöllisiin palvelutarpeisiin. Tukitoimet räätälöitäisi asiakkaan palvelutarpeen ja toimintakyvyn mukaisesti. Jotta tämä toteutuisi, on palvelujen kehittämiseen ja uudelleen järjestämiseen sekä riittävän henkilöstön turvaamiseen varattava riittävät resurssit. SOSTE näkee myönteisenä myös sen, että lakiin tulisi velvoite arvioida sosiaalisen kuntoutuksen soveltuvuutta ja vaikutuksia toiminnan aikana ja sen päättyessä yhteistyössä asiakkaan, sosiaalitoimen ja työ- ja elinkeinotoimiston kanssa.

3. Vahva kuntoutuksellinen tuki ja ohjaus

Raportissa tuodaan esille, että sosiaalihuollon työelämäosallisuutta tukevia palveluja toteutetaan nykyään pääsääntöisesti työtoimintana, johon ei useinkaan ole liitetty erityisiä kuntouttavia elementtejä. Tämän kaltainen toiminta hämärtää työtoiminnan ja ansiotarkoituksessa tehtävän työn rajaa, erityisesti silloin, kun asiakas kykenee tekemään työtoimintana tuottavaa työtä ja palvelun kesto on pitkäaikaista tai jopa pysyvää. SOSTE kannattaa, että työtoiminnan käytöstä sosiaalipalveluna säädetään nykyistä tarkemmin sosiaalihuollon lainsäädännössä.

Tärkeää on selkiyttää palveluiden järjestämisedellytyksiä ilman ansiotarkoitusta suoritettavien työtehtävien osalta. Ansiotarkoitus on tarpeen määrittellä selkeästi, jotta nykyisen kaltaisilta eri lakien ja eri viranomaisten erilaisilta tulkinnoilta (mm. yleishyödyllinen vai elinkeinotoiminnan harjoittaminen) välttyttäisiin. Ehdotetun määrittelyn oikeudellista luonnetta on edelleen arvioitava jatkovalmistelussa, jotta asiakkaan asema ja suoja ovat oikeudellisesti selviä ja yksiselitteisiä.

SOSTE näkee asiakkaan kannalta myönteisenä ehdotuksen, että jatkossa kaikilta sellaisilta palveluilta, joita tehdään ilman ansiotarkoitusta, edellytetään, että toiminnan tulee olla tuettua. Sosiaalihuollon ja kuntoutuksen ammatillisen henkilöstön tuen ja ohjauksen vaatimus vaatii kuitenkin nykytilanteeseen verrattuna lisää sosiaalialan ja kuntoutuksen osaamista ja henkilöstöresursseja. Jotta ehdotettu tuki toteutuisi tuloksellisesti, tulee tähän varata riittävät resurssit.

Raportissa esitetään myös, että työelämävalmiuksia edistävä sosiaalinen kuntoutus voisi jatkaa tilanteissa, joissa henkilö on jo työllistynyt, mutta tarvitsee edelleen tukea työelämävalmiuksiensa ylläpitämiseksi. Kunnilla ei kuitenkaan olisi lakisääteistä velvollisuutta järjestää tällaista tukea. Tämä linjaus työpaikalla jatkuvasta tuesta on erittäin tervetullut ja esimerkiksi kehitysvammaisten henkilöiden kannalta ensiarvoisen tärkeää ja välttämätöntä. Tuen järjestäminen ei kuitenkaan saa jäädä vapaaehtoiseksi, vaan tämä oikeus tulee laissa turvata yhdenmukaisesti kaikille sitä tarvitseville.

4. Sosiaalinen kuntoutus yrityksissä

Raportissa ehdotetaan, että sosiaalinen kuntoutus sallittaisiin myös yrityksessä tai yksityiselle elinkeinonharjoittajalle. Toiminta halutaan sallia, jotta kuntoutujien yhteydet työelämään lisääntyisivät ja polku työsuhteeseen työhön aukenisi nykyistä helpommin. Yritysten ja yksityisten elinkeinonharjoittajien valmiuksia solmia työsuhde asiakkaan kanssa kuntoutusjakson jälkeen arvellaan olevan helpompaa, kun palvelun antama tuki voisi jatkaa työsuhteen solmimisen jälkeenkin.

Myönteistä ehdotuksessa on, että se lisäisi vaihtoehtoja siirtymävaiheeseen kohti avoimia työmarkkinoita. Sosiaalisen kuntoutuksen pitää kuitenkin selkeästi erottua työkokeilusta. Asiakkaalla täytyy olla aito mahdollisuus työllistyä jatkossa, jotta sosiaalinen kuntoutus yrityksessä toimisi todellisena vaihtoehtona ja lisämahdollisuutena esim. palkkatuella. Kuntoutuksellinen tuki palvelun aikana on oleellista. Yrityksissä toteutettavaa toimintaa tulee seurata ja arvioida, jotta voidaan varmistua, ettei kuntoutuksessa olevien työpanosta käytetä asiakkaan oikeuksia vaarantaen.

Toimintajakso saisi kestää enintään kolme kuukautta. Kolmen kuukauden enimmäisaikaa perustellaan sillä, että näin ei kuntoutuksessa olevien työpanosta käytettäisi kilpailua vääristävästi tai asiakkaiden oikeuksia polkien. Kun kyseessä on vaikeassa työmarkkina-asemassa oleva henkilö, onko kolme kuukautta riittävän pitkä aika kuntoutua ja päästä siirtymään palkkatuettuun työhön tai avoimille työmarkkinoille?

Työtoiminta olisi muutenkin pääsääntöisesti määräaikaista. Työllistymistä edistävää sosiaalista kuntoutusta voisi järjestää enintään 6 kk kerrallaan. Muille kuin työttömyysetuutta saaville toimintaa voitaisiin järjestää tarpeen mukaan ilman aikarajoja.

Asetetut määräajat voi nähdä osin ristiriitaisina raportissa linjatun yksilöllähtöisen tarpeiden arvioinnin periaatteen kanssa. Jotta sosiaalinen kuntoutus olisi asiakkaan näkökulmasta mahdollisimman tuloksellista ja johtaisi jatkopolkuihin, olisi hyvä vielä pohtia, olisiko muita tapoja välttää riskejä asiakkaan oikeuksien polkemisesta ja kilpailuaseman vääristämisestä, kuin toimintajakson pituuden rajoittaminen. Ratkaisut tulisi tehdä asiakkaan näkökulmasta kokonaisvaltaisesti parasta ratkaisua etsien.

5. Asiakkaille maksettavien korvaukset yhdenmukaistaminen kannatettavaa

SOSTE kannattaa asiakkaiden palveluihin osallistumisesta saatujen korvausten yhdenmukaistamista. Matkakuluja ei enää erikseen pääsääntöisesti korvattaisi, vaan ne kuuluisivat kaikille yhtenäisellä kulukorvauksella katettaviksi. Matkakulut korvattaisi kulukorvauksen yltävältä osalta toimeentulotuesta silloin, kun ne sosiaalihuollon ja asiakkaan yhdessä tekemän arvion mukaan tosiasiallisesti estäisivät henkilön osallistumisen palveluun. Osallisuutta edistävään sosiaaliseen kuntoutukseen osallistuville ei maksettaisi kulukorvauksia. Myös tämän ryhmän olisi mahdollista hakea matkakuluihin korvausta toimeentulotuesta.

Matkakulujen myöntäminen toimeentulotuesta tehtäisi vain harkinnan jälkeen. Tulisiko asiakkaan hakea joka kuukausittain harkinnanvaraista toimeentulotukea matkakuluihinsa ja millä kriteereillä tarve todettaisiin? SOSTE näkee, että näin matkakulujen korvaamiseen saattaisi muodostua samanlaisia kuntakohtaisia tai alueellisia ohjeistuksia kuin toimeentulotuen myöntämiskäytännössä tällä hetkellä on. Harkinta ei perustu niinkään asiakkaan yksilölliseen tilanteeseen vaan kunnan ohjeistukseen, jolloin asiakkaat eivät ole yhdenvertaisessa asemassa eri asuinpaikkakunnilla.

Kuntiin jäävästä harkinnanvaraisesta ehkäisevästä ja täydentävästä toimeentulotuesta on uudessa toimeentulotukilaissa tavoitteena siirtää Kelan myönnettäväksi helposti normitettavat osat. Matkakulujen jättäminen harkinnanvaraisesta toimeentulotuesta korvattavaksi toimii tätä pyrkimystä vasten. SOSTE ei näe järkevänä, että asiakkaita ohjataan viimesijaisen ja väliaikaiseksi tarkoitetun etuuden piiriin matkakulujen takia, jotka olisi mahdollista myöntää yhdenmukaisesti kaikille sosiaaliseen kuntoutuksen osallistuville. Tämä vähentäisi myös hallinnollista työtä. Matkojen maksuttomuus on turvattava kaikille sosiaaliseen kuntoutuksen osallistuville.

Osallisuutta edistävän sosiaalisen kuntoutuksessa työtehtävien liittyessä raportissa hahmoteltuun vapaaehtoistyöhön tai omien toimintapaikkojen ylläpitoon, on korvaukseton osallistuminen jotenkin perusteltavissa. Jos henkilö toimii vastaavanlaisissa tehtävissä, kuin työelämävalmiuksia edistävässä sosiaalisessa kuntoutuksessa oleva, on vaikea perustella, miten täysin korvauksetta samojen tehtävien tekeminen lisää hänen osallisuuttaan ja kuntoutumistaan. Onko yhdenvertaisuuden vastaista, että vasta siinä vaiheessa, kun oma toimintakyky on saavuttanut tietyn pisteen, jatkokuntoutukseen alkaa saada korvausta?

Tavoitetilanteessahan ihmisen tie kulkee osallisuutta edistävän kuntoutuksen kautta työelämävalmiuksia lisäävään kuntoutukseen ja siitä työhön.

On myös noussut huoli siitä, että kehitysvammaiset asiakkaat säästösyistä sijoitetaan kategorisesti osallisuutta edistävään sosiaaliseen kuntoutukseen. Uudistuksessa tulee varmistaa, että työkyvyttömyysetuutta saavat henkilöt eivät jää ulkopuolelle työelämävalmiuksia vahvistavasta sosiaalisesta kuntoutuksesta.

6. Sosiaaliseen kuntoutukseen ja työllistämiseen tulee varata riittävät resurssit

Yksilöllinen arviointi laadukkaasti toteutettuna ei tule onnistumaan ilman panostuksia henkilökunnan koulutukseen. Myös toimintojen uudelleen järjestely vaatii investointeja. Kunnille tulisi taata riittävät resurssit sekä työttömyyden hoidon että sosiaalisen kuntoutuksen laadukkaaseen järjestämiseen. Sote-uudistukseen liittyen on varmistettava tiivis yhteistyö ja vuoropuhelu sote-tuotantoalueen ja kuntien välillä myös sosiaalisen kuntoutuksen järjestämiseen liittyen.

Raportissa lähdetään siitä, että kaikkia työkäisiä asiakkaita tuettaisi aina ensisijaisesti työllistymään avoimille työmarkkinoille. Työllistämisen määrärahojen ollessa todella niukat, tämä ei voi toteutua. Tällä hetkellä ongelmana on matalan kynnyksen palkkatukipaikkojen vähyys. Palkkatuki suunnataan ensisijaisesti yrityksiin. Järjestöjen palkkatukityöpaikoissa on ihmisillä ollut mahdollisuus kokeilla siipiään työelämässä ja ponnistaa tuetusti avoimille työmarkkinoille. Jos järjestöjen palkkatukirahat alenevat pysyvästi nykyiselle tasolle, kuntouttavasta työtoiminnasta vain hyvin harvalla on mahdollisuus siirtyä palkkatuettuun työhön järjestöihin, yrityksistä puhumattakaan. Tilanteesta kärsivät erityisesti heikommassa työmarkkina-asemassa olevat.

Vaikka kuntouttavaa työtoimintaa ei ole tarkoitettu niille työttömille, jotka kykenisivät osallistumaan julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, ohjautuu sinne tällä hetkellä tällaisia henkilöitä, koska määrärahoista johtuen ei heille ole tarjolla palkkatuetun työn paikkoja järjestö- ja kuntasektorilla. Kuntien talous ei kestä, jos yli 300 päivää työttömänä olleet henkilöt jätetään odottelemaan työllistymistä työvoimahallinnon palvelujen kautta ja työpaikkoja on korkean työttömyyden alueilla yksinkertaisesti liian vähän. Tilanteen pysyessä tällaisena, myös sosiaalinen kuntoutus tulee varmasti olemaan palvelu, jota tarjotaan myös sellaisille pitkäaikaistyöttömille, joilla olisi valmiuksia osallistua julkisiin työvoimapalveluihin.

Sosiaalista kuntoutusta tulee kehittää niin, että siirtymät palkkatuettuun työhön ja työelämään helpottuvat. Kolmas sektori on nykyisellään merkittävä kumppani kunnille kuntouttavan työtoiminnan työpaikkojen tarjoamisessa, joten kehittämistyötä tulisi tehdä kiinteässä yhteistyössä järjestötoimijoiden kanssa. Osallisuutta edistävän sosiaalisen kuntoutuksen järjestämisen kannalta järjestötoiminnan tarjoamat mahdollisuudet ovat huomattavan laajat.