25.3.2021

ASIANTUNTIJALAUSUNTO EDUSKUNNAN SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNALLE

Nuorten työpajatoiminta sote-uudistuksen (HE 241/2020 vp) toteutumisen jälkeen

Seuraavassa esitetään valiokunnan pyynnöstä sosiaali- ja terveysministeriön näkemykset nuorten työpajatoiminnan toteuttamisesta sote-uudistuksen jälkeen. Lausunnossa käsitellään seuraavia asioita:

- Nuorten työpajatoiminta ja siihen liittyvä lainsäädäntö
- Kuntouttavan työtoiminta ja sosiaalinen kuntoutus
- Asiantuntijalausunnon aiheen kannalta keskeiset muutokset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen uudistuksen seurauksena
- Nuorten työpajatoiminnan toteuttaminen uudistuksen jälkeen

Nuorten työpajatoiminta ja siihen liittyvä lainsäädäntö

Nuorisolain (1285/2016) 8 §:n mukaan nuorisotyö ja -politiikka kuuluvat kunnan tehtäviin. Pykälän mukaan toteuttaessaan lain tavoitteita ja lähtökohtia kunnan tulee paikalliset olosuhteet huomioon ottaen luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuorille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa. Lailla ei säädetä tarkemmin, mitä tehtäviä tai toimenpiteitä kunnan nuorisotyöhön ja -politiikkaan kuuluu, vaan kunnalla on itsenäinen vastuu toteuttaa nuorisotyötä ja -politiikkaa päättämällään ja paikallisiin olosuhteisiin sopivalla tavalla. Yksi nuorisolaissa (4 luku) säädetty nuorisotyön muoto on nuorten työpajatoiminta. Nuorten työpajatoiminta ei ole kuntia velvoittavaa toimintaa, vaan tehtävä on kunnalle vapaaehtoinen.

Nuorisolain 13 §:n mukaan: Nuorten työpajatoiminnan järjestäjinä voivat toimia kunta tai useat kunnat yhdessä tai nuorten palveluja tuottava yhteisö. Nuorten työpajatoiminnan tehtävänä on valmennuksen avulla parantaa nuoren valmiuksia päästä koulutukseen, suorittaa koulutus loppuun ja päästä avoimille työmarkkinoille tai muuhun tarvitsemaansa palveluun. Työpajatoiminnan tarkoituksena on parantaa nuoren elämänhallintataitoja sekä edistää hänen kasvuaan, itsenäistymistään ja osallisuutta yhteiskuntaan. Nuori valmentautuu tekemällä työtä tai työtoimintaa omien edellytystensä mukaan. Työpajalla tehdään nuorelle henkilökohtainen valmennussuunnitelma yhdessä nuoren kanssa. Nuorten työpajalla tulee olla nuorten yksilö- ja työvalmennusosaamista. Nuorten työpajan on seurattava toimintansa tuloksia. Nuori tulee työpajalle pääsääntöisesti viranomaisen tai julkista tehtävää hoitavan ohjaamana. Nuori voi myös oma-aloitteisesti hakeutua työpajalle. Työpajalle ohjatun nuoren valmennuksesta tehdään kirjallinen sopimus.

Kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta nuorisolain mukaisiin käyttötarkoituksiin säädetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009). Nuorisolain 21 §:n mu-

kaan valtion talousarvioon voidaan ottaa vuosittain määräraha myönnettäväksi nuorten työpajatoimintaan. Nuorten työpajatoimintaan tarkoitetun valtionavustuksen saamisen edellytyksenä on, että opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksyy nuorten työpajan valtionapukelpoiseksi. Varat tulevat opetus- ja kulttuuriministeriön momentilta.

Nuorten työpajoilla on tehty yhteistyötä valtion järjestämien TE-palveluiden kanssa, joista säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012). Lisäksi on sovellettu kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia (189/2001) ja sosiaalihuoltolain (1301/2014) säännöksiä sosiaalisesta kuntoutuksesta, jotka molemmat kuuluvat sosiaalihuollon lainsäädäntöön. Kunnilla on lisäksi mahdollisuus toteuttaa nuorten työpajoissa muita haluamiaan palveluita myös kunnan yleisen toimivallan ja verovarojensa turvin. Työpajatoiminnan sisältö onkin muotoutunut vahvasti kuntien toimeenpanossa.

Kunnissa on myös monenlaisia käytännön kautta muotoutuneita muita työpajoja, joiden kohderyhmänä voi olla eri-ikäisiä ihmisiä. Kuitenkin ainoastaan nuorten työpajatoiminnasta ja siihen myönnettävästä valtionavustuksesta säädetään laissa, joskin tässäkin kyse on kunnan vapaaehtoisesta tehtävästä.

Kuntouttavan työtoiminta ja sosiaalinen kuntoutus

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuollon palvelu. Sosiaalihuoltolain 14 §:ssa säädetään, että kunnallisina sosiaalipalveluina on huolehdittava myös kuntouttavasta työtoiminnasta siten kuin kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetään. Se on tarkoitettu henkilöille, jotka eivät työ- ja toimintakykynsä rajoitusten vuoksi pysty työllistymään avoimille työmarkkinoille tai osallistumaan TE-palveluihin. Laissa kuntouttavasta työtoiminnasta säädetään toimenpiteistä, joilla parannetaan pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistetään hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työ- ja elinkeinoviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoimapalveluun.

Henkilön, joka täyttää laissa työttömyyden kestoa koskevat edellytykset, on velvollisuus osallistua aktivointisuunnitelman laatimiseen. Sen laatimiseen osallistuu asiakas, TE-toimisto ja kunnan sosiaalihuollon ammattihenkilö. Mikäli aktivointisuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, henkilöllä on velvollisuus osallistua kuntouttavaan työtoimintaan. Monialaisen yhteispalvelun (TYP) kohderyhmään kuuluville monialainen työllistymissuunnitelma korvaa aktivointisuunnitelman.

Kuntouttavan työtoiminnan sisältöä koskevan 13 a §:n mukaan palvelukokonaisuuteen tulee kuulua henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Palveluihin voi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Palveluun tulee sisältyä aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna. Kuntouttava työtoiminta on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien (muiden) sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa. Käytännössä toiminta on usein tapahtunut työpajaympäristössä, mutta kuntouttavaa työtoimintaa voi toteuttaa muillakin tavoilla. Kuntouttava työtoiminta on viimesijainen palvelu muihin mahdollisiin työllistymistä tai osaamisen edistämistä

tukeviin palveluihin nähden. Lainsäädäntöä on täsmennetty vuoden 2021 alusta lukien ja tehtyjen muutosten tarkoitus on varmistaa, että kuntouttavaan työtoimintaan ohjautuvat ne pitkään työttömänä olleet henkilöt, jotka eivät muilla palveluilla tule autetuiksi tai, jotka nimenomaisesti tarvitsevat sosiaalihuollon tukea osana palveluprosessiaan.

Kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena 10,09 euroa päivää ja kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti. Kuntouttava työtoiminta poikkeaa muista sosiaalihuollon palveluista sen suhteen, että se on nimenomaisesti myös työllistymistä edistävä palvelu. Henkilön osallistuminen kuntouttavaan työtoimintaan vähentää kunnan työmarkkinatukimenoja.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaan kunta vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään mainitun lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla. Lain mukaan 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. Kuntouttavaa työtoimintaa ei saa hankkia yritykseltä. Tämä ei kuitenkaan koske kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalle henkilölle annettavaa tukea ja ohjausta.

Sosiaalihuoltolain 17 §:ssä säädetään sosiaalisesta kuntoutuksesta. Sen mukaan sosiaalisella kuntoutuksella tarkoitetaan sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen keinoin annettavaa tehostettua tukea sosiaalisen toimintakyvyn vahvistamiseksi, syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi. Säännös sosiaalisesta kuntouksesta on varsin väljä eikä sen kohderyhmää ole erikseen rajattu. Säännös mahdollistaa sisällöltään monen tyyppisen toiminnan eikä palveluun osallistumiseen liity velvoitteita. Nuoret, jotka saavat Kelan kuntoutusrahaa, eivät kuulu kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmään, mutta heille voidaan tarjota sosiaalista kuntoutusta. Sosiaalisen kuntoutuksen rahoitukseen ei liity erillistä valtion korvausta ja palvelu rahoitetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuden kautta.

Keskeiset muutokset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen uudistuksen seurauksena

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lakiesityksen mukaan kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Uudistuksen voimaanpanolakiesityksen mukaan kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle liikkeenluovutuksen periaattein. Tämä koskee myös sosiaali- ja terveydenhuollon tukitehtävien henkilöstöä, jos tehtävää hoitavan henkilön tosiasiallisista tehtävistä vähintään puolet on sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen tehtävien tukitehtäviä. Kuntien voimassaolevat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvät sopimukset siirtyvät hyvinvointialueen nimiin. Näin ollen, jos esimerkiksi järjestöllä on sopimus sote-palvelun tuottamisesta kunnan kanssa, sopimus siirtyy hyvinvointialueen vastuulle. Hyvinvointialue vuokraa kunnilta niiden omistukseen jäävät terveydenhuollon tai sosiaalitoimen käytössä olevat toimitilat siirtymäajaksi (3 vuotta ja yhden vuoden optio). Hyvinvointialue ja kunta voivat kuitenkin sopia sopimusten ja toimitilojen siirtymisen osalta myös toisin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lakiesityksen mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisina kuin asiakkaiden tarve hyvinvointialueen alueella edellyttää. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toteutettaessa on edistettävä niiden esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Palveluja voidaan koota hyvinvointialueen alueella suurempiin kokonaisuuksiin, kun palvelujen saatavuus ja laadun turvaaminen edellyttävät erityisosaamista tai kalliita investointeja palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät palvelujen kokoamista. Velvollisuus järjestää palvelut lähellä asiakkaita sisältää myös velvollisuuden huolehtia lähipalvelujen asianmukaisesta toteuttamisesta. Lähipalvelut ovat palveluja, joita asiakkaat käyttävät usein ja ainakin osa asiakkaista käyttää niitä toistuvasti, jopa päivittäin, minkä vuoksi sellaisia palveluja on perusteltua saada läheltä jokapäiväistä elinympäristöä. Myös harvoin tarvittavat ja keskitetysti tuotetut palvelut voivat olla asiakkaan luokse tai lähelle tuotavia lähipalveluja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtymisen seurauksena hyvinvointialueiden ja kuntien välillä muodostuu useita keskeisiä yhdyspintoja. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen olisi jatkossa sekä kuntien että hyvinvointialueiden lakisääteinen tehtävä. Esimerkiksi varhaiskasvatus, opetus, nuorisotyö ja kulttuuripalvelut taas jäisivät kuntaan. Tähän liittyen säädettäisiin, että hyvinvointialueen olisi osaltaan yhteen sovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnallisten ja valtion palvelujen kanssa sekä edistettävä palvelujensa yhteensovittamista muiden toimijoiden (esim. järjestöt) palvelujen kanssa. Hyvinvointialueen ja alueen kuntien olisi neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Hyvinvointialueen olisi toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä alueen kuntien ja muiden toimijoiden (esim. järjestöt) kanssa sekä edistettävä järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia. Hyvinvointialueen valtion ohjauksessa tarkasteltaisiin myös hyvinvointialueen ja kuntien sekä muiden toimijoiden välisen yhteistyön toteutumista. Myös substanssilakeihin sisältyisi useita kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyötä koskevia säännöksiä.

Sote-järjestämislakikokonaisuudessa säädettäisiin nykyistä tarkemmin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta ja ostopalvelujen käytöstä. Hyvinvointialue tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut itse, yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkii ne muilta lain tarkoittamilta tuottajilta lainsäädännön asettamien reunaehtojen puitteissa. Hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat, toimintavälineet muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palveluntuotanto.

Monituottajuus olisi edelleen mahdollista lainsäädännön reunaehdot huomioiden. Palveluja voitaisiin hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta, jos se olisi tarpeen tehtävien tarkoituksenmu-

kaiseksi hoitamiseksi. Hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyisi huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa asianmukaisesta toteuttamisesta. Yksityisiltä palveluntuottajilta voitaisiin hankkia kaikkia palveluja, joiden hankkimista ei ole erikseen laissa kielletty (kiellettyjä olisivat esimerkiksi palvelut, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, ellei tästä ole laissa erikseen säädetty, sekä sosiaalityö). Hyvinvointialueen tulisi varmistaa, että sen järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavalla muulla palveluntuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta. Vaatimukset suhteutettaisiin hyvinvointialueen hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen. Hyvinvointialueen tulisi ottaa hallintosääntöönsä ja yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavat määräykset. Hyvinvointialueen tulisi ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa.

Kunnilla ei voisi säilyä järjestämisvastuuta sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä, koska ne siirtyisivät hyvinvointialueiden vastuulle. Kunta voisi kuitenkin omalla verorahoituksellaan järjestää asukkailleen sote-palveluja yleisen toimialansa puitteissa myös jatkossa. Kunta voisi myös tuottaa sote-palveluja hyvinvointialueelle ostopalvelusopimuksen perusteella. Toimittaessa kilpailluilla markkinoilla kuntien on voimassa olevan kuntalain (410/2015) 15 luvun kilpailuneutraliteettisääntelyn perusteella kuitenkin pääsääntöisesti annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). Toisaalta hyvinvointialueen olisi pääsääntöisesti kilpailutettava hankintansa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) perusteella, jolloin kunnan yhtiön olisi osallistuttava hyvinvointialueen järjestämään kilpailutukseen, jossa sillä ei olisi erityisasemaa muihin palveluntuottajiin nähden. Sen sijaan, mikäli kunta päättäisi tarjota asukkailleen sote-palveluja yleisen toimialansa puitteissa omalla verorahoituksellaan, tämä ei edellyttäisi toiminnan yhtiöittämistä.

Nuorten työpajatoiminta uudistuksen jälkeen

Kuntouttava työtoiminta ja sosiaalinen kuntoutus ovat lakisääteisiä sosiaalihuollon palveluita. Niiden järjestämisessä noudatetaan sosiaalihuoltolain 4 luvun säännöksiä ja tehtäviin liittyy julkisen vallan käyttöä. Palveluiden järjestämisvastuu siirtyisi muun sosiaalihuollon tavoin kunnilta hyvinvointialueille. Kunnilla ei siten säilyisi järjestämisvastuuta näissä tehtävissä. Toisaalta kunta ei voisi saada enää valtion korvausta kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, koska kunnalla ei olisi enää vastuullaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen liittyviä kustannuksia. Kunnan olisi kuitenkin mahdollista järjestää kuntouttavaa työtoimintaa asukkailleen omalla verorahoituksellaan yleisen toimialansa puitteissa.

Nuorisolain mukainen nuorten työpaja ei ole sosiaalihuollon palvelu, vaan kunnan sivistys-/nuorisotoimeen sijoittuva kunnan vapaaehtoinen tehtävä. Toimintaan ei liity viranomaistehtäviä, vaan toimintaa voi kokonaisuudessaan järjestää ja tähän valtionavustusta saada myös muu kuin viranomainen. Kunnallisissa nuorten työpajoissa on myös kuntouttavan työtoiminnan asiakkaita ja näille työpajoille ohjautuu myös kuntouttavan työtoiminnan päiväkohtaista valtion tukea. Työpajojen käytännön toiminnassa on vaikea erottaa, mikä osa toiminnasta on sosiaalipalvelua ja mikä nuorisotyötä. Nuorisolaissa määritelty nuorten työpajatoiminnan sisältö sekä toisaalta kuntouttavaa työtoimintaa koskevassa laissa määritelty kuntouttavan työtoiminnan tavoite ja sisältö

ovat samanluonteisia. Molemmissa pyritään edistämään asiakkaan työ- ja toimintakykyä ja elämänhallintaa kohti koulutusta tai työmarkkinoita edettäessä. Tehtävät limittyvät toisiinsa. Tällä hetkellä nuorisolaista ei kuitenkaan ilmene lainkaan yhteys kuntouttavaan työtoimintaan tai sosiaaliseen kuntoutukseen eikä ylipäänsä sosiaalihuoltoon. Toisaalta kuntouttava työtoiminta on monialainen palvelu ja se voi sisältää muutakin kuin vain työpajatoimintaa; työpajatoiminta on vain yksi, joskin yleisin tapa toteuttaa kuntouttavaan työtoimintaan sisältyviä elämänhallintaa ja työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluja. Lakia sovelletaan pitkään työttömänä olleisiin henkilöihin ja palvelu kytkeytyy vahvasti työttömyysetuuden saantiin.

Sivistys- tai nuorisotoimen alaiselle nuorten työpajalle ohjautuu opetus- ja kulttuuriministeriön nuorten työpajatoimintaan tarkoitettua valtionavustusta ja siellä työskentelevät henkilöt katsottaneen ensisijassa nuorisotoimen henkilöstöksi. Näin ollen heitä ei voida ainakaan automaattisesti katsoa sellaiseksi sosiaalihuollon tehtäviä hoitavaksi henkilöstöksi, joka siirtyisi hyvinvointialueen työntekijöiksi. Toisaalta työpajalla voidaan toteuttaa palvelua kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalihuollon asiakkaille. Koska nämä palvelut ovat sosiaalihuollon palveluita, kunnan sisällä on saatettu sopia tehtävien organisoinnista toimialojen kesken. Myös nuorten työpajatoimintaa koskevat ostopalvelusopimukset saattavat olla tulkittavissa muiksi kuin sosiaalihuollon järjestämiseen liittyviksi sopimuksiksi.

Sosiaalihuollon järjestämisvastuun hyvinvointialueille siirtymisen jälkeen hyvinvointialue jatkaisi olemassa olevien nuorten työpajojen pyörittämistä siltä osin kuin työpajojen henkilöstö ja muut tarvittavat resurssit katsottaisiin sosiaalihuoltoon kuuluviksi ja siten uudistuksen voimaanpanolain perusteella hyvinvointialueille siirtyviksi. Hyvinvointialue voisi myös perustaa uusia työpajoja nuorille kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen järjestämiseksi. Hyvinvointialue tekisi tarvittavaa yhteistyötä myös valtion palveluiden, kuten työllisyyspalveluiden, kanssa. Hyvinvointialueella olisi velvollisuus järjestää tarvittavat kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen lähipalvelut.

Myös nykyisten nuorisolain mukaisten nuorten työpajojen toiminta voisi jatkua palvelukokonaisuuden kannalta ennallaan ainakin kahdella tavalla: Toiminta voisi jatkua kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyönä siten, että hyvinvointialue toisi kuntouttavan työtoiminnan ja/tai sosiaalisen kuntoutuksen palvelut kunnalta vuokraamaansa tilaan, jossa kunnan ja hyvinvointialueen rajapintatyötä tehtäisiin yhdessä (esimerkiksi nuorisotyön ja sosiaalihuollon yhteistyönä). Kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen palvelut olisivat kokonaan hyvinvointialueen järjestämiä ja rahoittamia, eikä kunta osallistuisi niiden tuottamiseen. Kunta toisi kuitenkin omat palvelunsa (nuoriso, vapaa-ajan toiminta, opetus tms.) hyvinvointialueen järjestämän palvelun rinnalle yhteisiin tiloihin tai muuten palvelun yhteyteen, jolloin kokonaisuus säilyisi asiakkaan näkökulmasta ennallaan. Siltä osin kuin nuorten työpajassa kuntouttavaa työtoimintaa tai sosiaalista kuntoutusta nykyisin kunnissa toteuttava henkilöstö ei siirtyisi hyvinvointialueen palvelukseen, hyvinvointialueen tulisi rekrytoida palvelukseensa tarvittava henkilöstö. Sama koskisi myös tarvittavia ulkoisia ostopalvelusopimuksia (esim. järjestöjen kanssa), mikäli ne eivät siirtyisi hyvinvointialueen nimiin sosiaalihuollon sopimuksina.

Toisena vaihtoehtona kunta voisi tuottaa kuntouttavan työtoiminnan palveluja hyvinvointialueelle ostopalvelusopimuksen perusteella nuorisolain mukaisessa nuorten työpajassa, jolloin kun-

nan tulisi kuntalain kilpailuneutraliteettisäännösten perusteella lähtökohtaisesti yhtiöittää toiminta. Hyvinvointialueen tulisi hankintalain perusteella pääsääntöisesti kilpailuttaa hankinta. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevan palvelun sisältö määritellään kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 a §:ssä. Kyseessä on palvelukokonaisuus, johon voi sisältyä monen tyyppistä toimintaa. Palveluun tulee sisältyä kuitenkin aina henkilön tarvitsemaa tukea ja ohjausta. Kuntouttavaa työtoimintaa koskeva laki kieltää kuntouttavan työtoiminnan hankkimisen yritykseltä edellä mainittua tukea ja ohjausta lukuun ottamatta. Mikäli kunta haluaisi toimia kuntouttavan työtoiminnan palveluntuottajana ja myydä palveluaan hyvinvointialueelle, se voisi tarjota yhtiömuodossa hyvinvointialueelle tukea ja ohjausta koskevaa palvelua. Jos kunta haluaisi tuottaa muutakin kuin tuki- ja ohjauspalvelua (esim. kokonaisen kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuuden), sen tulisi organisoida toiminta säätiön tai yhdistyksen muotoon. Molemmissa tilanteissa hyvinvointialue vastaisi palvelun järjestämisestä. Se laatisi hankintakriteerit ja huolehtisi palveluiden hankkimisesta. Lisäksi hyvinvointialue vastaisi kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden palveluprosessista ja muista palveluun liittyvistä viranomaistehtävistä. Kunnalla ei olisi hyvinvointialueen kilpailutuksessa erityisasemaa suhteessa muihin palveluntuottajiin. Sovellettavaksi tulisivat myös sote-järjestämislain ostopalvelujen käyttöä koskevat säännökset.

Lisäksi voisi olla perusteltua selvittää erillisessä valmistelussa tarvetta ja mahdollisuuksia säätää kunnan ja hyvinvointialueen mahdollisuudesta toteuttaa yhteistyössä nuorisolaissa tarkoitettua nuorten työpajatoimintaa ja kuntouttavaan työtoimintaan kuuluvia elämänhallintaa ja työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluja nuorille hyvinvointialueen ja kunnan välisen sopimuksen perusteella. Selvitettäväksi tulisi, olisiko tällöin mahdollista, että osana yhteistoimintaa kunta tuottaisi kuntouttavan työtoiminnan palveluja hyvinvointialueelle sopimuksen perusteella siten, että kunnalla ei olisi velvollisuutta yhtiöittää toimintaa tehtävän liittyessä sen lakisääteiseen toimintaan eikä hyvinvointialueella velvollisuutta kilpailuttaa hankintaa sillä perusteella, että hyvinvointialueen ja kunnan voitaisiin katsoa toteuttavan yhteistyössä ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi niiden vastuulla olevia yleisen edun mukaisia julkisia palveluja hankintalain 16 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Samassa yhteydessä olisi tarpeen myös selvittää työpajatoiminnan kokonaisuutta (sisältö, rahoitus, hallinnonala) ja sen suhdetta kuntouttavaan työtoimintaan sosiaalihuollon palveluna.

Oppivelvollisuusiän nosto tulee muuttamaan työttömyysetuuden saanti-ikää 17 vuodesta 18 vuoteen. Tämän seurauksena kyseinen ikäryhmä ei ole enää kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmää. Myös tämä tulisi jatkossa huomioida, kun kehitetään oppilaitoksien opetussisältöjä ja toimintaa. Lisäksi on syytä huomioida, että työllisyyden kuntakokeilut tuovat TE-palvelut kunnan omaan keinovalikoimaan.