



Valtakunnallinen työpajayhdistys ry

Herttaliisa Tuure, toiminnanjohtaja
Reetta Pietikäinen, asiantuntija
tyopajayhdistys@tpy.fi

17.3.2020

Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta (HE 13/2020 vp)

Valtakunnallinen työpajayhdistys ry (TPY) kiittää työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta. Yhdistys arvioi esitystä ja sen vaikutuksia etenkin heikossa työmarkkina-asemassa olevien, heille tarjottavien palvelujen ja työpajatoiminnan kannalta.

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja tuottamista koskevaa sääntelyä. Kuntouttava työtoiminta määriteltäisiin kunnan järjestämisvastuulle kuuluvaksi palveluksi, jota ei saisi hankkia yritykseltä, mutta siihen osallistuvalla annettava tuki ja ohjaus voitaisiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kuntouttavan työtoiminnan sisältöä koskeva säännös, jonka mukaan kuntouttavaan työtoimintaan tulee aina sisältyä henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus. Lisäksi aktivointisuunnitelmaan ja monialaiseen työllistymissuunnitelmaan tulisi kirjata kuntouttavan työtoiminnan tavoite sekä henkilölle annettava tuki ja ohjaus.

Yhdistyksen keskeiset huomiot

- Työpajat ovat merkittävä toimija kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisessa. 2018 kuntouttavaan työtoimintaan osallistui työpajoilla yhteensä 12 550 valmentautujaa, ja se on työpajojen yleisin toimenpide. Kuntouttavaa työtoimintaa tuottavat sekä kunnalliset työpajat kunnan omana toimintana että kolmatta sektoria edustavat työpajat ostopalveluina.
- On tarkoituksenmukaista, ettei kuntouttavaa työtoimintaa saa jatkossakaan hankkia voittoa tavoittelevalta yritykseltä. On syytä estää se, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvan työpanos päättyisi markkinoilla toimivan yksityisen yrityksen elinkeinotoiminnan hyväksi.
- Tuen ja ohjauksen hankkiminen ostopalveluna yrityksiltä tai kolmannelta sektorilta on perusteltua asiakkaiden tarvitseman yksilöllisen tuen kannalta, jos kunta ei pysty sitä itse tarjoamaan.
- Kuntouttavan työtoiminnan sisällön aiempaa tarkempi määrittely on tarpeen. On hyvä korostaa esityksen mukaisesti, että kuntouttavaan työtoimintaan tulee aina sisältyä henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus. Kohderyhmän asiakkaiden moninasiin palvelutarpeisiin vastaaminen edellyttää yksilöllistä ohjausta.
- Työpajoilla toteutettavaan kuntouttavaan työtoimintaan kuuluu kokonaisvaltainen tuki ja yksilöllinen valmennus. Tässä suhteessa esitys ei toisi muutoksia työpajojen kuntouttavaan työtoimintaan.
- Etenkin kolmatta sektoria edustavien yhdistys- ja säätiömuotoisten työpajojen olisi mahdollista tuottaa ostopalveluna sitä tukea ja ohjausta, jota kunta hankkisi kuntouttavan työtoiminnan asiakkaille.
- Kuntien tulee korvata kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden tarvitsemat tuki- ja ohjauspalvelut palveluntuottajille tarkoituksenmukaisesti. Tällä hetkellä haasteena on, että heikoimmassa asemassa oleville hankitaan palveluja monin paikoin niin halvalla, ettei se mahdollista tarpeisiin vastaavien, riittävän intensiivisten palvelujen tuottamista. Laadukas ja vaikuttava palvelu tarvitsee asianmukaiset resurssit.
- On tärkeää täsmentää kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmää ja tavoitteita. Olennaista on osuva palvelutarvearvio. Kuntouttavaan työtoimintaan tulee ohjata asiakkaita, joiden tavoitteet ovat ensisijaisesti elämänhallinnan ja työkyvyn vahvistamiseen kytkeytyviä, eivät vielä suoraan työllistymiseen liittyviä.
- Kuntouttavan työtoiminnan uudistamisen ohella tarvitaan kuntoutuksen kokonaisuudistusta. Kuntoutuksen uudistamiskomitean ja TEOS-työryhmän ehdotuksia tulee edistää.



Taustaa: kuntouttava työtoiminta työpajakentällä

Kuntouttavan työtoiminnan osuus työpajojen palveluista on kasvanut viime vuosina merkittävästi, ja se on noussut työpajojen yleisimmäksi toimenpiteeksi sekä nuorten että aikuisten kohdalla. **Työpajat ovat valtakunnallisesti merkittävä toimija kuntouttavan työtoiminnan palveluiden tuottamisessa.** Vuonna 2018 41,7 % (12 550) kaikista valmentautujista ja 34,2 % (5 489) nuorista oli työpajalla kuntouttavassa työtoiminnassa. **Työpajakentällä kuntouttavaa työtoimintaa tuottavat sekä kunnalliset työpajat kunnan omana toimintana että kolmannen sektorin organisaatiot ostopalveluina.** Vuonna 2019 työpajoista (TPY:n jäsenet, 270 työpajaa) kunnallisia organisaatiota oli 60 %, yhdistyksiä 28 % ja säätiötä 10 %.

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja tuottaminen

Esityksessä kuntouttava työtoiminta määriteltäisiin kunnan järjestämisvastuulle kuuluvaksi palveluksi, ja ne tahot, jotka voivat tuottaa kuntouttavaa työtoimintaa, mikäli kunta ei toteuta palvelua itse, säilyisivät ennallaan. TPY:n mielestä **on tarkoituksenmukaista, ettei kuntouttavaa työtoimintaa esityksen mukaisesti saa jatkossakaan hankkia voittoa tavoittelevalta yritykseltä.** On syytä estää se, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvan työpanos päättyisi markkinoilla toimivan yksityisen yrityksen elinkeinotoiminnan hyväksi ilman korvausta.

Esitys mahdollistaisi kuitenkin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla annettavan tuen ja ohjauksen hankkimisen yrityksiltä. TPY katsoo, että **tuen ja ohjauksen hankkiminen ostopalveluna yrityksiltä – tai kolmannelta sektorilta – voidaan nähdä perusteltuna asiakkaiden tarvitseman yksilöllisen ohjauksen näkökulmasta, jos kunta ei ohjausta itse pysty tuottamaan.** Kuntouttavassa työtoiminnassa olevat tarvitsevat vahvaa yksilöllistä tukea elämäntilanteensa selvittelyyn ja elämänhallintansa vahvistamiseen, ja tämä on tärkeää turvata.

Kuntouttavassa työtoiminnassa tarjottava tuki ja ohjaus olennaista

TPY katsoo, että kuntouttavan työtoiminnan sisällön aiempaa tarkempi määrittely on tarpeen. **On tarkoituksenmukaista, että laissa korostetaan esityksen mukaisesti, että kuntouttavaan työtoimintaan tulee aina sisältyä henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus.** Työpajakentän kokemusten mukaan kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden palvelutarpeet ovat moninaiset lähtien arjenhallinnan ja toimintakyvyn vahvistamisesta – ja näihin tarpeisiin tulee vastata kokonaisvaltaisella ja yksilöllisellä ohjauksella.

Esityksen mukaan kuntouttavaan työtoimintaan kuuluisi elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Tuki ja ohjaus voitaisiin toteuttaa paitsi henkilökohtaisena, myös ryhmässä toteutettavana palveluna taikka yhdistettynä muihin palveluihin. TPY pitää tätä tarkoituksenmukaisena. Työpajakentän kokemukset osoittavat, että **ryhmävalmennus, vertaistuki ja kuulumisen kokemuksia tarjoava yhteisö ovat tärkeitä tekijöitä psykososiaalisessa vahvistumisessa** ja vastaavat hyvin heikossa työmarkkina-asemassa olevien tarpeisiin.

Esityksen mukaan kuntouttava työtoiminta on sovittava yhteen henkilön tarvitsemien muiden palvelujen, kuten sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen kanssa. Työpajatoimijoiden kokemusten mukaan tämä **muiden palveluiden integrointi palveluprosessiin on olennaista:** monet kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista tarvitsevat sote-palveluita sekä erityisesti mielenterveys- ja päihdepalveluita. He tarvitsevat tukea myös soveltuvien palveluiden etsimiseen ja niissä asioimiseen. Haasteena kuitenkin on etenkin mielenterveys- ja päihdepalvelujen merkittävä puute: palveluiden saatavuus on heikkoa, jonot ovat pitkiä eivätkä palvelut ole riittävän joustavia. Kuntouttavan työtoiminnan kehittämisen ohella **tarvitaankin merkittäviä panostuksia mielenterveys- ja päihdepalveluiden resursseihin sekä etenkin nuorille räätälöityjen matalan kynnyksen palvelujen kehittämiseen.**

Toisaalta on huomattava, että yksilö- ja ryhmämuotoisen tuen sekä palveluintegraation lisäksi **tarvitaan myös mielekästä tekemistä ja työ- ja toimintakyvyn mukaan räätälöityjä sopivan haasteellisia tehtäviä,** jotka paitsi kasvattavat osaamista ja innostavat kehittämään sitä lisää, mahdollistavat myös itsensä merkitykselliseksi kokemisen ja tarjoavat voimaannuttavia onnistumisen kokemuksia.



TPY nostaa esille, että **työpajatoiminnassa toteutettavaan kuntouttavaan työtoimintaan on aina kuulunut olennaisena osana valmentautujille tarjottava kokonaisvaltainen tuki sekä yksilöllinen ohjaus ja valmennus.** Työpajatoiminta on suunnitelmallista ja tavoitteellista – myös nuorten työpajatoimintaa ohjaava nuorisolaki velvoittaa, että nuoren kanssa laaditaan henkilökohtainen valmennussuunnitelma ja työpaja seuraa toimintansa tuloksia. Työpajatoiminnan vaikutuksia seurataan monipuolisilla mittareilla: sekä sijoittumisena jakson jälkeen¹ että valmentautujien itsensä kokemana psykososiaalisena vahvistumisena². **Tässä suhteessa esitys ei toisi muutoksia työpajoilla toteutettavaan kuntouttavaan työtoimintaan.**

Etenkin kolmatta sektoria edustavien yhdistys- ja säätiömuotoisten työpajojen olisi mahdollista tuottaa jatkossa laajemminkin sitä tukea ja ohjausta, jota kunta olisi mahdollisesti hankkimassa kuntouttavan työtoiminnan asiakkaille. Työpajatoimijoilla on pitkä kokemus ja vahva ammattitaito tuottaa kokonaisvaltaisia ohjaus- ja valmennuspalveluita, ja tätä osaamista kannattaa jatkossa hyödyntää vielä entistä vahvemmin.

TPY katsoo, että **esityksessä tulee arvioida tarkemmin sen kustannusvaikutuksia.** Jos kuntouttavassa työtoiminnassa oleville asiakkaille lähdetään hankkimaan uutena ostopalveluna tukea ja ohjausta yksityiseltä tai kolmannelta sektorilta, on selvää, että kustannukset kasvavat. Toisaalta työpajakentän kokemusten mukaan kunnat eivät tällä hetkellä maksa riittävästi ostopalveluna hankkimastaan kuntouttavasta työtoiminnasta suhteessa asiakkaiden tarvitsemaan tukeen ja ohjaukseen sekä muiden palveluiden integrointiin. Haasteena on, että heikoimmassa asemassa oleville hankitaan palveluita monin paikoin niin halvalla, ettei heille ole mahdollista tuottaa riittäviä ohjauspalveluja, vaikka juuri he tarvitsisivat intensiivisintä tukea. **Kuntien tulee korvata kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden tarvitsemat tuki- ja ohjauspalvelut palveluntuottajille tarkoituksenmukaisesti.** Laadukas ja vaikuttava työ-, yksilö- ja ryhmävalmennus tarvitsee asianmukaiset resurssit.

On tarkoituksenmukaista, että aktivointisuunnitelmaan ja monialaiseen työllistymissuunnitelmaan kirjataan nykyistä tarkemmin kuntouttavan työtoiminnan tavoitteet sekä henkilölle tarjottava tuki ja ohjaus. Tämä tukee osaltaan kuntouttavan työtoiminnan tavoitteellisuutta ja sen kohdentumista oikeaan kohderyhmään. Myös kuntouttavan työtoiminnan sisällön määrittely tarkentaisi kuntouttavan työtoiminnan kohdentumista henkilöille, jotka eivät vielä kykene osallistumaan julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin tai työhön. **Olennaista on myös asiantunteva ja osuva palvelutarvearvio.** TPY katsoo, että **kuntouttavaan työtoimintaan tulee ohjata asiakkaita, joiden tavoitteet ovat ensisijaisesti elämänhallinnan vahvistamiseen kytkeytyviä, eivät vielä suoraan työllistymiseen liittyviä.** Tätä tulisi nostaa vielä vahvemmin esille. Kuntouttava työtoiminta on oikea palvelu silloin, kun tarvitaan tukea arjenhallinnan ja toimintakyvyn vahvistamiseksi. Jos elämänhallinta on kunnossa, tarkoituksenmukainen palvelu voi olla palkkatuettu työ. Jos taas tarvitaan vahvempaa kuntoutuksellista tukea, osuvin palvelu voi olla sosiaalinen kuntoutus.

TPY pitää tärkeänä, että **työ- ja toimintakyvyn arviointia toteutetaan osana kuntouttavaa työtoimintaa,** jos asiakkaalla siihen on tarvetta. Työpajoilla on osaamista ja hyvät mahdollisuudet toteuttaa toiminnallista ja kokonaisvaltaista työ- ja toimintakyvyn arviointia, ja tätä tulisi hyödyntää nykyistä enemmän.

Kuntoutuksen kokonaisuudistuksen edistäminen tärkeää

TPY katsoo, että kuntouttavan työtoiminnan uudistamisen ohella **tarvitaan ennen kaikkea kuntoutuksen kokonaisuudistusta. Kuntoutuksen uudistamiskomitean ja TEOS-työryhmän ehdotuksia kuntoutusjärjestelmän uudistamiseksi tulee edistää.** Tarpeen on myös täsmentää edelleen kuntouttavan työtoiminnan suhdetta toisaalta sosiaaliseen kuntoutukseen ja toisaalta ammatilliseen kuntoutukseen, esimerkiksi nuorille suunnattuun matalan kynnyksen ammatilliseen kuntoutukseen (kuten NUOTTI-valmennus).

¹ Sijoittumistiedot: <https://www.avi.fi/documents/10191/13272028/Ty%C3%B6pajatoiminta+2018+-+LSSAVI>

² Sovari-mittarin tulokset: <https://www.tpy.fi/kehittaminen/laadullinen-mittaristo/etsivan-nuorisotyon-sovari-tuloksia-2018/>