

ANORDNANDE AV ARBETSVERKSAMHET I REHABILITERINGSSYFTE OCH ÄNDRINGAR I LAGEN OM ARBETSVERKSAMHET I REHABILITERINGSSYFTE

Detta brev innehåller information om anordnande av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte på det sätt som krävs i lagstiftningen, och om ändringarna i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (189/2001). Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2021. Uppdateringarna av aktiveringsplanerna och avtalen träder i kraft senare och fastställs utifrån ikraftträdelsestadgandet.

Huvudsakliga ändringar och syftet med ändringarna

Syftet med de preciseringar som gjorts i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte är att stärka klientens rätt att få god socialvård. Detta mål gäller kommunerna även i nuläget, men syftet med preciseringarna är att säkerställa att de mål som har ställts på lagstiftningen framöver uppnås bättre än nu. Nytt är det att det stöd och den handledning som ges klienten under arbetsverksamheten i rehabiliteringssyfte samt målet för verksamheten ska ingå i aktiveringsplanen och den sektorsövergripande sysselsättningsplanen. Till skillnad från nuläget fastställs innehållet i arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte också i lagen. Enligt 13 a § i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte ska tjänstehelheten för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte omfatta tjänster som främjar personens livskompetens samt arbets- och funktionsförmåga. Bestämmelsen förutsätter även att det stöd och den handledning som personen behöver alltid ska ingå i tjänsten. Dessutom är bestämmelserna om anordnande och produktion av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte noggrannare än i nuläget.

Syftet med ändringarna är att säkerställa att arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte riktas till den målgrupp som avses i lagen. Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte syftar till att förbättra en persons livskompetens och skapa sysselsättningsförutsättningar och förutsättningar för att delta i offentlig arbetskraftsservice. Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte är en sista handstjänst i förhållande till andra möjliga tjänster som främjar sysselsättningen eller kompetensen. Syftet med de ändringar som har gjorts i lagen är att säkerställa att långtidsarbetslösa ska hänvisas till arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, om de inte kan hjälpas genom andra tjänster eller om de behöver just stöd från socialvården som ett led i serviceprocessen. Lönesubventionerat arbete eller annat arbete som utförs i ett anställningsförhållande ska inte ersättas med arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. För arbetslösa som inte kan arbeta eller delta i offentlig arbetskraftsservice ska sådan primär offentlig arbetskraftsservice som fastställs i lagen ingå i aktiveringsplanen, till exempel arbetsprövning eller lönesubventionerat arbete, om en omedelbar sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden inte är möjlig.

Innehållet i aktiveringsplanen och uppdatering av planen med anledning av ändringarna

Enligt den gällande lagstiftningen ska en aktiveringsplan som syftar till förbättring av sysselsättningsförutsättningarna och livskompetensen utarbetas för långtidsarbetslösa. Planen ska utarbetas av arbets- och näringsbyrå och kommunen tillsammans med personen i fråga. Enligt 9 § i lagen ska bland annat uppgifter om personens utbildning, arbetskarriär och tidigare sysselsättningsplaner samt om åtgärder såsom arbetserbjudanden, annan offentlig arbetskraftsservice, arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, annan socialservice samt hälsovårds-, rehabiliterings- och utbildningsservice. När en aktiveringsplan utarbetas ska möjligheten att erbjuda arbete eller offentlig arbetskraftsservice utredas först. Planen kan även innehålla social-, hälso- och sjukvårds-, rehabiliterings- och utbildningsservice som förbättrar möjligheterna att få arbete. Bland annat följande uppgifter ska ingå i en aktiveringsplan som

innehåller arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte: en beskrivning av arbetsverksamheten i rehabiliteringssyfte och uppgifter om platsen där verksamheten ordnas, tiden per dag och vecka då verksamheten pågår, den tidpunkt då en period av verksamheten börjar och periodens längd samt annan socialservice och andra hälso- och sjukvårds-, rehabiliterings- och utbildningstjänster som erbjuds vid sidan av verksamheten. Med anledning av tillägget till bestämmelsen ska målet för verksamheten samt det stöd och den handledning som ges den berörda personen under arbetsverksamheten i rehabiliteringssyfte framöver också ingå i aktiveringsplanen.

Enligt ikraftträdelsestadgandet ska aktiveringsplanerna och de sektorsövergripande sysselsättningsplanerna uppdateras i överensstämmelse med de ändrade bestämmelserna senast den 31 mars 2021. Det innebär att målet för verksamheten samt det stöd och den handledning som ges den berörda personen ska ingå i planerna, där parterna har kommit överens om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Uppdateringen av planerna kan inledas redan innan lagen träder i kraft.

Hänvisning till arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte

I enlighet med den gällande lagstiftningen hänvisas en person till arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte utifrån en aktiveringsplan eller en sektorsövergripande sysselsättningsplan, som alltid ska utarbetas personligen. Lagen innehåller närmare bestämmelser om innehållet i aktiveringsplanen och vad som ska ingå i planen i fråga om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Arbets- och näringsbyrå och kommunen är skyldiga att utarbeta en plan tillsammans med den arbetslösa personen. Enligt lagen ska möjligheten att erbjuda arbete eller arbets- och näringstjänster utredas först. Först när personen till följd av begränsningar i arbets- och funktionsförmågan inte delta i arbets- och näringstjänsterna eller arbete, ska arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte ingå i aktiveringsplanen. Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte är på så sätt en sekundär tjänst i förhållande till arbets- och näringstjänsterna. Detta kommer inte att förändras i reformen.

Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte är avsedd för personer som till följd av begränsningar i arbets- och funktionsförmågan inte kan sysselsätta sig på den öppna arbetsmarknaden eller delta i arbets- och näringstjänsterna. Den omständighet att det inte finns tillräckligt med arbets- och näringstjänster är enligt lagstiftningen inte en godtagbar grund för att hänvisa personen till arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Långvarig arbetslöshet betyder inte automatiskt att personens arbets- och funktionsförmåga är nedsatt. De tjänster som personen behöver specificeras när en aktiveringsplan utarbetas gemensamt av arbets- och näringsbyrå, kommunen och klienten.

Långtidsarbetslösa utträttar vanligen ärenden först med arbets- och näringsbyrå, som inleder en process för utarbetande av aktiveringsplan. När en aktiveringsplan utarbetas bedöms möjligheten att erbjuda arbets- och näringstjänster först. De är primära tjänster om klienten kan delta i dem. Om klientens arbets- och funktionsförmåga inte räcker till för arbets- och näringsbyråns service, ska arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte prövas. De tjänster som ingår i aktiveringsplanen ska motsvara klientens behov av service. För att klientens servicebehov ska kunna bedömas i tillräcklig omfattning är det bra att kommunens socialvård utöver arbets- och näringsbyrå och klienten också deltar i bedömningen så tidigt som möjligt.

Socialvården bör delta i utarbetandet av en aktiveringsplan senast när det i klientens serviceprocess har blivit uppenbart att klienten till följd av sin funktionsförmåga varken kan ta emot arbete eller delta i arbets- och näringstjänsterna. Om arbets- och näringsbyrå, kommunen och personen tillsammans bedömer att personen till följd av begränsningar i arbets- och funktionsförmågan inte kan delta i offentlig arbetskraftsservice eller arbete, ska arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte eller i enlighet med speciallagar sådan socialservice, samt sådana hälso- och sjukvårdstjänster och rehabiliteringstjänster som förbättrar personens arbets- och funktionsförmåga ingå i aktiveringsplanen. Med kommun avses i detta sammanhang kommunal socialvård.

Socialvårdens roll i genomförandet av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte

Enligt 14 § 2 mom. i socialvårdslagen (1301/2014) ska arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte sörjas för som kommunal socialservice. I motiveringen till regeringens proposition (RP 13/2020 rd) och även i betänkandet från riksdagens social- och hälsovårdsutskott (ShUB 20/2020 rd) har socialvårdens roll i genomförandet av lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte lyfts fram, trots att ändringar till denna del inte har gjorts i bestämmelserna. Enligt 14 § 2 mom. i socialvårdslagen (1301/2014) ska arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte sörjas för som kommunal socialservice. Dessutom innehåller socialvårdslagen bestämmelser om sektorsövergripande samarbete (41 §) och om egen kontaktperson (42 §) som behövs för att bedöma servicebehovet och tillhandahålla service. När en aktiveringsplan utarbetas bör klientens servicebehov bedömas i syfte att kartlägga klientens situation, förutsatt att det inte är uppenbart onödigt. Bedömningen av servicebehovet ska göras i behövlig omfattning med beaktande av klientens personliga situation. Utifrån bedömningen av servicebehovet fastställs den socialservice som motsvarar klientens behov av stöd. När det har fastställts att arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte är en ändamålsenlig tjänst för klienten, ska ett separat beslut om denna socialservice fattas.

Enligt 42 § i socialvårdslagen ska en egen kontaktperson utses för socialvårdsklienten för den tid klientrelationen pågår. Enligt socialvårdslagen behöver en egen kontaktperson inte utses om det för klienten redan har utsetts en annan arbetstagare som ansvarar för servicen eller om det av någon annan orsak är uppenbart onödigt att utse en egen kontaktperson. Klientens egen kontaktperson ansvarar för uppföljningen av tillhandahållandet av den socialservice som överenskommit i klientens aktiveringsplan och för en behovsenlig bedömning av klientens situation. I den egna kontaktpersonens arbete ingår element som har samband med utövning av offentlig makt och som därför ska utföras av en myndighet. Enligt socialvårdslagen ska den egna kontaktpersonen vara en sådan yrkesutbildad person som avses i 3 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015). Bedömningen av en persons individuella servicebehov är också en myndighetsuppgift inom socialvården. Om personen inte behöver socialservice, behöver en egen kontaktperson inte utses. Om det dock i aktiveringsplanen fattas beslut om socialservice, såsom arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, finns det skäl att samtidigt komma överens om att utse en egen kontaktperson. Detta ska bedömas av socialvården.

Stöd och handledning som avses i lagen

Det stöd och den handledning som en person får under tiden för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte kan med stöd av bestämmelsen i lagen genomföras på många olika sätt. Vid handledningen i de arbetsuppgifter som ingår i arbetsverksamheten kan man anlita yrkesutbildade personer inom branschen i fråga. Stöd och handledning kan också anskaffas från företag eller inkluderas i tjänstehelheter som aktörer inom den tredje sektorn tillhandahåller utifrån avtal om köpta tjänster med kommuner. En kommun kan också tillhandahålla service för stöd och handledning själv. Stöd och handledning kan inte bara tillhandahållas som personliga tjänster utan även som tjänster i grupp eller i kombination med andra tjänster. I alla situationer är det inte nödvändigt med stöd och handledning som individuella personliga tjänster, utan stöd och handledning som ges i grupp kan också vara tillräckliga. Servicen ska dock motsvara klientens behov och tillhandahållas därför alltid vid behov som personliga tjänster. I aktiveringsplanen specificeras noggrant det lämpligaste sättet att tillhandahålla servicen med tanke på den berörda klienten och klientens funktionsförmåga.

Uppdatering av avtalet om upphandling av tjänster

Enligt ikraftträdelsestadgandet i den ändrade lagen får ett gammalt avtal om upphandling av tjänster för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte tillämpas till utgången av 2021 eller, om avtalet upphör att gälla före denna tidsfrist, tills avtalet går ut. Avtalen om upphandling av tjänster ska dock ändras i överensstämmelse med de nya bestämmelserna senast den 31 december 2021. Vid nya tjänsteupphandlingar eller

tilläggsbeställningar som görs med stöd av gamla avtal ska de nya ändrade bestämmelserna också beaktas. Den nya bestämmelsen om innehållet i arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (13 a §) kan även medföra ändringar i definitionen av innehållet i tjänster som köps från externa parter.

Sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen

Med sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen avses en modell för samverkan där arbets- och näringsbyrå, kommunen och Folkpensionsanstalten arbetar tillsammans och svarar för planeringen av arbetslösas servicebehov och servicehelheter och för att sysselsättningsprocessen fortskrider.

Enligt lagen om sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen (1369/2014) har en arbetslös person behov av sektorsövergripande samservice om det för att främja sysselsättningen av honom eller henne även krävs andra tjänster än arbets- och näringstjänster. I lagen uppräknas socialservice, hälso- och sjukvårdstjänster samt rehabiliteringstjänster som andra tjänster utöver arbets- och näringstjänsterna.

Lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte tillämpas på utarbetandet av en aktiveringsplan och på anordnandet av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte för personer som avses i 3 § i lagen. Dessutom tillämpas lagen på anordnande av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte för personer som avses i 3 § och som på det sätt som anges i lagen om sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen har hänvisats till sektorsövergripande samservice och tillsammans med vilka det utarbetas en sådan sektorsövergripande sysselsättningsplan som avses i lagen. Då ersätter den sektorsövergripande sysselsättningsplanen aktiveringsplanen.

En arbetslös person hänvisas till sektorsövergripande samservice när personen har fått arbetsmarknadsstöd i minst 300 dagar på grundval av arbetslöshet eller har varit arbetslös i tolv månader utan avbrott (har fyllt 25 år) eller i sex månader utan avbrott (har inte fyllt 25 år). Närmare bestämmelser om hänvisning finns i 2 § i lagen om sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen. Jämfört med tillämpningsområdet för lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte sker hänvisningen till sektorsövergripande samservice i vissa situationer något tidigare. Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte är ingen ändamålsenlig tjänst för alla klienter som deltar i den sektorsövergripande samservicen.

Lagen om sektorsövergripande samservice innehåller inga direkta bestämmelser om vilket kommunalt organ som bör delta i samservicen. Målet för lagen är att samordna socialservicen, hälso- och sjukvårdstjänsterna och rehabiliteringstjänsterna med arbets- och näringstjänsterna, och därför utgör de kommunala social- och hälsovårdsaktörerna kärnan i den sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen. När lagen stiftades ansågs det vara behövligt att kommunerna ska bedöma behovet av sektorsövergripande samservice främst när det gäller personer som får arbetsmarknadsstöd och kommunal socialvård (RP 183/2014 rd). Därför är det viktigt att den som ansvarar för socialvården är centralt med i den sektorsövergripande samservicen i kommunen.

Förhållandet mellan kommunernas egna sysselsättningsåtgärder och socialvården

Kommunal självstyrelse tryggas genom grundlagen. Enligt kommunallagen sköter kommunen de uppgifter som den har åtagit sig med stöd av självstyrelsen och organiserar de uppgifter som särskilt föreskrivs för den i lag. Vissa kommuner har infört egna sysselsättningstjänster med stöd av sin allmänna befogenhet. Kommunerna har ingen lagstadgad skyldighet att ordna och tillhandahålla offentliga arbets- och näringstjänster. Kommunerna har dock vissa sysselsättningsuppgifter, bland annat skyldighet att ordna möjligheter till arbete för äldre långtidsarbetslösa, och erbjuder arbetslösa även lönesubventionerat arbete

och möjligheter till arbetsprövning. Kommunerna ansvarar också för finansieringen av arbetsmarknadsstöd enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Kommunerna får utföra sysselsättningsuppgifter på önskat sätt. När det gäller att anordna arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte bör hänsyn dock tas till de krav på arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte som fastställs i lagstiftningen. Kommunerna kan inte heller ordna offentlig arbetskrafts- och företagservice med stöd av sin allmänna befogenhet.

Utgående från förvaltningsstadgan kan en kommun delegera socialvårdsuppgifter i sin organisation på många olika sätt. Då är det viktigt att se till att befogenheten bygger på lagstiftningen om socialvården och att de därtill hörande ansvarsområdena och skyldigheterna medföljer. På så sätt kan myndighetsbeslut fattas och anteckningar göras enligt lagstiftningen om socialvården. Det finns till exempel inget hinder för att yrkesutbildade personer inom socialvården arbetar under ledning och kontroll av socialvårdssektorn, men de arbetar fysiskt på kommunala enheter för sysselsättningstjänster.

Enligt den så kallade gamla socialvårdslagen (710/1982), som delvis gäller fortfarande, ombesörjer ett eller flera organ bestående av flera medlemmar uppgifter i anslutning till verkställigheten av socialvården. Det innebär att ansvaret för socialvården som helhet kan tilldelas flera organ i kommunen. Ansvarsområden ska fastställas på ett tydligt sätt så att de omfattar hela uppgiftsfältet för socialvården. Oberoende av vilket organ som anförtros verkställigheten av socialvården ska den allmänna lagstiftningen och speciallagstiftningen om socialvården tillämpas på verksamheten.

De kommunala sysselsättningsförsöken

Genom försökslagstiftning kommer en del av arbets- och näringsbyråernas lagstadgade uppgifter att föras över till de kommuner som deltar i de kommunala försöken. Ändringar kommer dock inte att göras i den materiella lagstiftning som fastställer genomförande av de överförda uppgifterna samt klienternas rättigheter och skyldigheter. Försökslagstiftningen medför därmed inga ändringar i den beskrivning av lagstiftningen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte som ingår i denna kommuninfo.

Mer information

Susanna Rahkonen, konsultativ tjänsteman, fornamn.efternamn@stm.fi