

Asia: VN/13128/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin esitetyistä muutoksista?

Lakiesitykseen sisältyy monia kannatettavia ajatuksia, mutta myös riskejä.

Uudistuksen tavoitteet

- keventää aktivointisuunnitteluun liittyviä viranomaistehtäviä
- purkaa aktivointisuunnitelman ja monialaisen työllistymissuunnitelman välisiä päällekkäisyyksiä
- selkiyttää, milloin asiakas on aktivointiehdon piirissä ja milloin asiakkaalle tehdään monialainen työllistymissuunnitelma

ovat kannatettavia.

Esityksen mukaan aktivointiehto poistuu työttömiltä, joiden palvelutarpeeseen voidaan vastata työllisyyspalveluilla. Tämä on kannatettavaa ja poistaa mahdollista tehottomuutta aktivointisuunnitelmatyössä. Kannatettavaa on myös aktivointiehdon säilyttäminen ja sen kautta palveluihin pääsemisen turvaaminen toimeentulotukea saavilla työnhakijoilla. Suuri osa toimeentulotukea saavista työttömistä, on kuitenkin jo nykyisellään työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteistoimintamallin (TYM) piirissä. Aktivointiehdon rajaaminen toimeentulotukea saaviin voikin tarkoittaa, ettei aktivointiehdon piirissä ole jatkossa enää juuri lainkaan asiakkaita.

On olemassa riski, ettei asiakkaan sote-palvelujen tarvetta asiakkaan antamien tietojen perusteella tunnisteta työvoimapalveluissa. Tällöin asiakkaan pääsy palvelutarpeensa mukaisiin palveluihin viivästyy.

On olemassa riski, että aktivointiehdon poistuttua työttömyysetuudella oleva ja sekä työvoimapalveluja että sosiaalipalveluja tarvitseva asiakas jää tarvitsemiensa palvelujen ulkopuolelle. Lakiesityksessä oletetaan näiden asiakkaiden siirtyvän TYM-yhteistoimintamallin piiriin. Näin ei kuitenkaan tapahdu, mikäli TYM-asiakkuuskriteerit eivät täyty. Väliinputoajia ovat esimerkiksi työnhakijat, jotka eivät ole toimeentulotukiasiakkaina, mutta eivät työkyvyttömyyden

vuoksi kykene osallistumaan mihinkään työllistymistä edistäviin palveluihin ja eivät näin ole TYM-asiakkaina. Asiakkaalle ei tuolloin voida tehdä sen paremmin aktivointisuunnitelmaa kuin monialaista työllistymissuunnitelmaakaan, vaikka työvoimapalveluiden ja sosiaalipalveluiden yhteensovittamisen tarve olisi olemassa. Asiakkaat myös jäävät näissä tilanteissa yksinomaan työvoimaviranomaisen vastuulle, vaikka heidän ensisijaisena palvelutarpeenaan olisivat sosiaali- ja terveyspalvelut.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista työttömiin?

On kannatettavaa, että asiakkaat, joilla ei ole sosiaali- ja terveyspalvelujen ja kuntouttavan työtoiminnan tarvetta, eivät kuulu aktivointiehtdon piiriin. Ei ole perusteltua tehdä aktivointisuunnitelmaa ainoastaan työttömyyden keston perusteella. Näin on tosin toimittu monilla alueilla jo tähän mennessä. Tilanteissa, joissa asiakkaalla ei ole tunnistettavaa sosiaali- ja terveyspalvelujen tarvetta aktivointiyhteistyötä on tehty kevennetysti, tiedolla vaihtaen. Lakimuutos ei muuttaisikaan aktivointiyhteistyön tarvetta niin paljon kuin lakiesityksessä on oletettu.

Työttömyyden keston tavoin myös toimeentulotuki asiakkaan pääasiallisena toimeentulona on kaavamainen aktivointiyhteistyön kriteeri, joka ei ota huomioon asiakkaan palvelutarvetta. Tämä korostuu erityisesti asiakkailla, joiden pääasiallisena toimeentulona on työttömyysetuus, ja jotka lakimuutoksen myötä putoaisivat aktivointiyhteistyön ulkopuolelle, jolleivät täytä TYM-asiakkuuskriteereitä, vaikka heillä olisi työvoimapalveluiden ohella sosiaali- ja terveyspalveluiden tarve. Aktivointiyhteistyön lähtökohtana tulisi olla asiakkaan palvelutarve. Tämä ei toteudu, jos aktivointiyhteistyö rajataan toimeentulotuen saajiin.

On olemassa myös riski, että aktivointiehtdon poistuttua työttömyysetuudella oleva ja sekä työvoimapalveluja että sosiaalipalveluja tarvitseva asiakas jää tarvitsemiensa palvelujen ulkopuolelle. Lakimuutosesityksessä näiden asiakkaisen oletetaan siirtyvän TYM-yhteistoimintamallin piiriin. Näin ei kuitenkaan tapahdu, mikäli TYM-asiakkuuskriteerit eivät täyty. Väliinputoajia ovat esimerkiksi työnhakijat, jotka eivät ole toimeentulotukiasiakkaina, mutta eivät työkyvyttömyyden vuoksi kykene osallistumaan mihinkään työllistymistä edistäviin palveluihin ja eivät näin ole TYM-asiakkaina. Tuolloin asiakkaalle ei lakiesityksen mukaan voitaisi tehdä sen paremmin aktivointisuunnitelmaa kuin monialaista työllistymissuunnitelmaakaan, vaikka työvoimapalveluiden ja sosiaalipalveluiden yhteensovittamisen tarve olisi olemassa. Haasteena voi edelleen olla, tuleeko asiakkaan sosiaalipalvelujen tarve asiakkaan antamien tietojen pohjalta työvoimapalveluissa esille.

Hyvinvointialueet ovat seuranneet aktivointiehtdon täyttymistä toimeentulon perusteella vaihtelevasti. Joillakin alueilla aktivointiyhteistyö ei ala juuri koskaan hyvinvointialueen aloitteesta. Toisilla alueilla hyvinvointialue voi olla hyvinkin aktiivinen asiassa. Tämä aiheuttaa epävarmuutta siinä, miten lakimuutos vaikuttaisi asiakkaiden tilanteeseen ja asiakkaat olisivat asuinpaikkansa mukaan eriarvoisessa asemassa.

Asiakkaiden tilannetta voi heikentää edelleen se, ettei heidän palvelutarpeensa mukaisia palveluja ole riittävästi saatavilla. Esimerkiksi kuntouttavaan työtoimintaan ohjattujen asiakkaiden määrän vähenemisessä ei ole kyse niinkään siitä, että aiempaa harvempi asiakas tarvitsisi palvelua, vaan siitä ettei palvelua ole ollut riittävästi saatavilla. Pahimmillaan palvelujen puuttuminen voi johtaa myös toimeentulon leikkauksiin, vaikka kyse on pikemminkin siitä, ettei palveluja ole saatavilla kuin siitä, ettei asiakas olisi valmis osallistumaan palveluihin.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista viranomaisten toimintaan?

On kannatettavaa, että asiakkaat, joilla ei ole sosiaalipalvelujen ja kuntouttavan työtoiminnan tarvetta, eivät kuulu aktivointiehtdon piiriin. Ei ole perusteltua tehdä aktivointisuunnitelmaa ainoastaan työttömyyden keston perusteella. Näin on monilla alueilla toimittu jo tähän mennessä. Tilanteissa, joissa asiakkaalla ei ole tunnistettavaa sosiaalipalvelujen tarvetta aktivointiyhteistyötä on tehty kevennetysti, tiedolla vaihtaen. Lakimuutos ei muutakaan aktivointiyhteistyön tarvetta niin paljon kuin on oletettu.

Lakiesitykseen sisältyvä arvio siitä, ettei esityksellä olisi viranomaisten resurssien tarvetta lisääviä vaikutuksia- Tämä jättää huomiotta esityksen vaikutukset työvoimaviranomaisen työmäärään ja resurssitarpeisiin. Asiakkaiden ohjautuminen TYM-yhteistoimintamallin piiriin lisää myös sosiaali- ja terveydenhuollon ja Kelan resurssien tarvetta.

Aiemmin keväällä lausuntokierroksella olleessa yleistukilaki esityksessä veloitetaan tuen saajia hakeutumaan työnhakijoiksi. Tämä lisää painetta tuen saajien aktivointiin ja sitä kautta työvoimaviranomaisten työmäärää. Nyt lausuntokierroksella olevan lakiesityksen mukaan muut kuin työttömyyden perusteella toimeentulotukea saavat, joilla on tarve kuntouttavaan työtoimintaan, ohjautuisivat palveluun TYM-yhteistoimintamallin kautta. Tämä lisää työmäärää ja resurssitarvetta TYM-yhteistoimintamallissa niin työvoimaviranomaisella, hyvinvointialueella kuin Kelalla. Kyse ei ole ainoastaan asiakkaiden suunnitelmien laatimisesta monialaisesti, vaan kokonaisvaltaisesta, asiakkaan palvelutarpeen mukaisesta yhteistoiminnasta asiakkaan työllistymisen edistämiseksi.

Esityksessä arvioidaan aktivointiyhteistyöstä säästyvän resurssin siirtyvän TYMin puolelle. Hyvinvointialueiden resurssien rajallisuus huomioiden huolenaiheena kuitenkin on, ettei vapautuva resurssi todellisuudessa siirry TYM-työssä käytettäväksi. Tämä heikentää TYM-yhteistoimintamallin toteuttamismahdollisuuksia. Osalla asiakkaista saattaa tosin riittää monialaisen palvelutarvearvion tekeminen ja asiakkaan ohjaaminen palvelutarpeensa mukaisiin palveluihin – edellyttäen, että näitä palveluja on saatavilla.

Jos aktivointiehtdon piirissä olevat rajataan toimeentulotuen saajiin, työttömyysetuudella olevat putoavat aktivointiyhteistyön ulkopuolelle, mikäli eivät täytä TYM-asiakkuuskriteerejä. Myös tämä lisää työvoimaviranomaisen työmäärää.

Esityksessä käsitellään sitä, ettei monialaisen tuen yhteistoimintamalliin ohjaaminen edellyttäisi sitä, että asiakas on työnhakijana. Jotta työvoimaviranomaisella on mahdollisuus toimia asiakkaan asiassa, on asiakkaan kuitenkin tarpeen laittaa työnhaku voimaan.

Näkemyksenne esityksen taloudellisista vaikutuksista?

Esityksellä tavoitellaan säästöjä. Lakimuutosten taloudellisia vaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida. Säästöä tulee, kun aktivointisuunnitelmia ei tehdä asiakkaille, jotka eivät tarvitse sosiaalipalveluja. Samanaikaisesti kuitenkin monialaisen yhteistoiminnan tarve asiakkaiden työllistymisen edistämässä lisääntyy. Uudistuksella voidaan arvioida olevan myös muutoin työvoimaviranomaisten resurssitarvetta lisääviä vaikutuksia. Resurssitarpeen siirtyminen toiselle hallinnonalalle ei poistakaan sitä ja siihen liittyvää taloudellisten resurssien tarvetta.

Yleistä lausuttavaa esitysluonnoksesta.

Lakiesitys rajoittuu muutoksiin kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin. Lakiesityksessä ei olekaan huomioitu eri lakien yhteensovittamista, valmistelussa ja suunnitelmissa olevia muita lainmuutosesityksiä. Esityksen monessa kohdassa viitataan siihen, että monet aktivointiehdon piirissä olevista siirtyisivät muutoksen yhteydessä työllistymisen monialaisen edistämisen toimintamallin piiriin. Asiaa ei lainvalmistelussa ole kuitenkaan tarkasteltu TYM-lain näkökulmasta, joten on olemassa riski, että sekä työllisyyspalvelua että sosiaalipalveluja tarvitsevista työttömistä, jotka eivät täytä TYM-asiakkuusriteereitä, tulee väliinputoajia. Tällaisia työnhakijoita voi olla esimerkiksi esitetyn yleistuen tai muun työttömyysetuuden saajien joukossa. Lakiesityksessä on jäänyt huomiotta myös valmisteilla oleva Kuntouttavan työtoiminnan siirto kuntiin – tai oikeammin kuntouttavan työtoiminnan lakkauttaminen ja sen korvaaminen uudella työllistymistä edistävällä työvoimapalvelulle. Sosiaalihuollon työ- ja toimintakykyä edistävien palvelujen kokonaisuutta ollaan muuttamassa. Esitys asiassa on tarkoitus antaa syksyllä 2026.

Lainvalmistelussa tulisikin kiinnittää huomiota niin jo tehtyihin kuin myös valmistelussa ja suunnitelmissa oleviin muihin säädösuudistuksiin. Monien muutosten päällekkäisyys sekä se, että kuntouttava työtoiminta ollaan mahdollisesti lakkauttamassa, herättääkin kysymyksen, onko ajankohta esitetyle lakimuutokselle oikea.

Lämsä Anna-Liisa
TYP-johtajien verkosto - TYM-johtajien verkosto