

Asia: VN/13128/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin esitetyistä muutoksista?

Etelä-Karjalan työllisyysalue haluaa esittää lausunnossa huomiot seuraaviin esitysluonnoksen asioihin:

Kannatettavaa esityksessä on:

- Aktivointisuunnitteluun liittyvien viranomaistehtävien keventäminen
- Aktivointiehdon poistuminen työttömiltä henkilöiltä, joiden tarpeeseen voidaan vastata työllisyyspalveluilla eikä sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteensovittamisen tarvetta ole. Tämä keventää ja nopeuttaa työllistymissuunnitelman laatimista, kun työvoimaviranomainen voi tehdä työllistymissuunnitelman yhdessä asiakkaan kanssa ilman vaadetta sosiaaliohjaajan mukanaolosta suunnitelman teossa kuten aktivointisuunnitelman tekeminen edellyttää. Aktivointisuunnitelman tekeminen perustuen ainoastaan työttömyyden kestoon ei ole perusteltua.
- Aktivointiehdon jääminen voimaan toimeentulotukea saavien henkilöiden osalta. Tämä edellyttää kuitenkin toimivaa valtakunnallista mallia hyvinvointialueille asiakkaiden yhdenvertaisessa ohjautumisessa aktivointisuunnitelman tekoon ja työvoimaviranomaisen tiedotukseen aktivointisuunnitelman tarpeesta toimeentulotuen perusteella.

Huolta esityksessä herättää:

- Aktivointiehdon jääminen voimaan vain toimeentulotukea saavien henkilöiden osalta, jättää ulkopuolelle työttömyysetuutta saavat asiakkaat, joilla sote-palveluiden yhteensovittamiselle on tarvetta, mutta eivät täytä monialaisen TYM-lain kriteereitä kaikkien kolmen viranomaisen palveluiden yhteensovittamisen tarpeesta. Tämän seurauksena voi syntyä riski palveluiden väliinpuotoamisesta. Mikäli työttömyysetuudella oleva sote-palveluita tarvitseva asiakas ohjataan TYM-palvelutarpeen arviointiin, mutta arvioinnin perusteella todetaan, ettei hänellä ole tarvetta palveluiden yhteensovittamiselle (työllisyyspalvelut, sosiaali- ja terveyspalvelut sekä Kelan palvelut),

eikä asiakkuus jatku TYM-palvelussa, saattaa asiakas jäädä ilman tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluita, kuten esimerkiksi kuntouttavaa työtoimintaa. Tämä tilanne muodostaa riskin siitä, että asiakas jää palvelujärjestelmän ulkopuolelle ilman asianmukaista tukea.

- Sote-palveluita tarvitsevien työttömyysetuutta saavien asiakkaiden jääminen ainoastaan työvoimaviranomaisen vastuulle, vailla mahdollisuutta tehdä aktivointi- tai monialaista suunnitelmaa ja sen myötä saada tarvitsemaansa palvelua. Esitys ei vähennä työvoimaviranomaisen työtä, velvollisuus työllistymissuunnitelman päivittämiselle viimeistään 3 kk välein on työvoimaviranomaisella lain mukaan kuitenkin. Esitys asettaa haasteet työvoimaviranomaisen työlle asiakkaan ohjaamiseksi tarvitsemaansa palveluun, sekä asiakkaan oikean palvelutarpeen havaitsemisessa asiakkaan työvoimaviranomaiselle antamien mahdollisesti puutteellisten tietojen perusteella.
- esitetty muutos ei tuo tavoiteltua säästöä sosiaalityön resursseihin, mikäli asiakkaiden ohjaukset aktivointisuunnitelman sijaan tulevat TYM palvelutarvearvioon. TYM palvelutarvearvioon ohjauksen lisääntyessä, resurssien lisäämistä tarvitaan niin hyvinvointialueella, työvoimaviranomaisella kuin Kelallakin. Esitetty säästö näyttää leikkaukselta hyvinvointialueen rahoitukseen, mahdollisesti ilman vaikutusta työn määrään.
- aktivointiehdon piiriin jäävien toimeentulotukea pääsääntöisenä toimeentulona saavien osalta eri alueiden käytännöt aktivointisuunnitelmaan kutsumisesta vaihtelevat ja tähän on saatava toimiva malli jolla asiakkaat ohjautuvat aktivointisuunnitelmaan.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista työttömiin?

Kannatamme esityksen mukaista aktivointiehdon poistumista työttömiltä henkilöiltä, joiden palvelutarpeeseen voidaan vastata työllisyyspalveluilla, eikä heillä ole sosiaali- tai terveyspalveluiden yhteensovittamisen tarvetta. Tämä keventää ja nopeuttaa työllistymissuunnitelman laatimista, kun työvoimaviranomainen voi tehdä työllistymissuunnitelman yhdessä asiakkaan kanssa ilman vaadetta sosiaaliohjaajan mukanaolosta suunnitelman teossa kuten aktivointisuunnitelman tekeminen edellyttää. Aktivointisuunnitelman tekeminen perustuen ainoastaan työttömyyden kestoon ei ole perusteltua.

Kannatettavaa on aktivointiehdon ja -suunnitelman kohdentuminen niille asiakkaille, joilla todellisuudessa on sosiaali- tai terveyspalveluiden tarvetta, on asiakkaan edun mukaista. Huolta kuitenkin herättää aktivointiehdon ja aktivointisuunnitelmien laatimisen jääminen voimaan vain toimeentulotukea saavien työttömien osalta. Tällä muutoksella sosiaali- ja terveyspalveluita esim. mahdollisesti kuntouttavaa työtoimintaa tarvitseva työttömyysetuudella olevat asiakas, joilla ei kuitenkaan ole palveluiden yhteensovittamisen tarvetta TYM-lain perusteella, tulee jäämään väliinputoajaksi vailla mahdollisuutta saada tarvitsemaansa palvelua. Asiakas jää työvoimaviranomaisen työn ja ohjauksen varaan, eikä hänelle voida tehdä aktivointi- eikä myöskään monialaista suunnitelmaa, vaikka asiakas tarvitsisi erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita, eikä olisi yksinomaan työvoimaviranomaisen palveluiden avulla autettavissa.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista viranomaisten toimintaan?

Kannatettavaa on aktivointiehdon poistuminen työttömiltä henkilöiltä, joiden tarpeeseen voidaan vastata työllisyyspalveluilla eikä sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteensovittamisen tarvetta ole. Tämä keventää ja nopeuttaa asiakkaan työllistymisen edistämistä, kun työvoimaviranomainen voi tehdä työllistymissuunnitelman yhdessä asiakkaan kanssa ilman vaadetta sosiaaliohjaajan mukanaolosta suunnitelman teossa kuten aktivointisuunnitelman tekeminen edellyttää. Työvoimaviranomainen voi yhdessä asiakkaan kanssa päivittää suunnitelmaa esim. työvoimakoulutukseen tai muuhun työllistymistä edistävään palveluun ohjaamiseksi, ilman sosiaaliohjaajan tai -työntekijän mukaan kutsumista. Toisin kuin nykyisen lainsäädännön mukaan, kun työvoimaviranomainen voi yksin asiakkaan kanssa päivittää suunnitelmaa vain työnhakuvelvollisuuden osalta ilman palveluun ohjaamisen mahdollisuutta. Tämä on voinut viivästyttää asiakkaan soveltuvaan palveluun pääsyä tai sen saamista, jos palvelua ei enää aktivointisuunnitelman tekemisen aikaan ole saatavilla.

Kannatettavaa on, että aktivointisuunnitelmat kohdistuisivat niihin asiakkaisiin, joilla sosiaali- tai terveyspalveluiden tarvetta on ja toimeentulotukea saavien osalta tilanne on monella näin.

Toimeentulotuen saajien ohjautuminen aktivointisuunnitelmaan tulisi lähteä liikkeelle sosiaaliviranomaisen aloitteesta. Tällä hetkellä Etelä-Karjalan osalta aktivointisuunnitelmiin ohjaututaan lähes täysin työttömyysetuuden aktivointiehdon täyttymisen perusteella työvoimaviranomaisen aloitteesta, eikä alueemme sosiaaliviranomaisella ole olemassa mallia, kuinka toimeentulotuen saajat ohjataan aktivointisuunnitelmaan. Jotta toimeentulotuen saajat ohjautuvat aktivointisuunnitelmaan tarkoituksenmukaisesti, tulee olla valtakunnallinen toimiva malli ohjautumiselle, joka on tiedossa myös työvoimaviranomaisella.

Alueellamme aktivointisuunnitelmatyötä on tehty laajennetulla mallilla tukea tarvitseville niin yksilöllisen tuen kuin monialaisen TYM-palvelun osalta. Mallin mukaisesti samat työvoimaviranomaiset ja sosiaalialan ammattilaiset palvelevat tukea tarvitsevia asiakkaita riippumatta siitä onko asiakkaan palvelutarve tuettu tai monialainen TYM-palvelu. Tämän vuoksi esitetty muutos ei tuo tavoiteltua säästöä sosiaalityön resursseihin, mikäli asiakkaiden ohjaukset aktivointisuunnitelman sijaan tulevat TYM palvelutarvearvioon, samojen sosiaaliohjaajien tai sosiaalityöntekijöiden työn lisääntyessä TYM-palveluun ohjattujen asiakkaiden palvelussa. Toteutuessaan esitys lisää huomattavasti TYM palvelutarvearvioon ohjautumista ja sitä kautta edellyttää resurssien lisäämistä TYM-palveluun niin työllisyyspalveluiden, hyvinvointialueen palveluiden kuin myös Kelan osalta. Todellisuudessa uudistus ei juurikaan vähentäisi hyvinvointialueen palveluiden resurssien tarvetta ja samalla lisäisi huomattavasti Kelan resurssitarvetta. Tämä tulee huomioida uudistuksen täytäntöönpanossa.

Alueellamme on jo aiemmin ollut painotus asiakkaiden ohjaamisesta vahvasti monialaiseen TYP-palveluun, joten aktivointisuunnitelma-asiakkaat ovat näkyneet pienemmällä määrällä tehdyistä suunnitelmista, suunnitelmien painottuessa monialaisiin työllistymissuunnitelmiin. Sosiaalityön resurssit eivät ole mahdollistaneet kaikkien aktivointiehdon täyttäneiden ohjaamista aktivointisuunnitelmaan, eikä näitä ole aktivointisuunnitelmina toteutettu, mikäli asiakkaan

palvelutarve on ollut työvoimapalvelut ilman sote-palveluiden tarvetta. Tämän vuoksi esitetty lakimuutos ei näyttäytyisi alueellamme säästönä sosiaalityön työajassa.

Esitys ei tule vähentämään työvoimaviranomaisen työtä, sillä lain mukainen velvollisuus työllistymissuunnitelman päivittämiselle viimeistään 3 kk välein on työvoimaviranomaisella kuitenkin. Esitys asettaa haasteet työvoimaviranomaisen työlle asiakkaan saamiseksi tai ohjaamiseksi tarvitsemaansa palveluun silloin kun asiakkaalla on sote-palveluiden tarvetta, mutta palvelutarpeensa ei kuitenkaan edellytä kaikkien kolmen TYM-työtä tekevien viranomaisen palveluiden yhteensovittamista. Esitys asettaa haasteita työvoimaviranomaisen työlle myös asiakkaan oikean palvelutarpeen havaitsemiselle, asiakkaan työvoimaviranomaiselle antamien mahdollisesti puutteellisten tietojen perusteella.

Näkemyksenne esityksen taloudellisista vaikutuksista?

Esityksen mukaan lakimuutos vähentäisi hyvinvointialueen ja työvoimaviranomaisen kustannuksia, kun velvollisuus laatia aktivointisuunnitelmia työttömyysetuutta saaville poistuisi. Esityksen mukaan tämä perustuu tilastotietoihin tehtyjen suunnitelmien määrästä, arvioihin suunnitelmiin käytettävästä työajasta sekä suuntaa antaviin arvioihin siitä mikä osuus aktivointisuunnitelmista poistuisi lakimuutoksen myötä.

Alueellamme aktivointisuunnitelmatyötä on tehty laajennetulla mallilla tukea tarvitseville niin yksilöllisen tuen kuin monialaisen TYM-palvelun osalta. Mallin mukaisesti samat työvoimaviranomaiset ja sosiaalialan ammattilaiset palvelevat tukea tarvitsevia asiakkaita on asiakkaan palvelutarve sitten tuettu tai monialainen TYM-palvelu. Tämän vuoksi esitetty muutos ei tuo tavoiteltua säästöä sosiaalityön resursseihin, mikäli asiakkaiden ohjaukset aktivointisuunnitelman sijaan tulevat TYM palvelutarvearvioon, samojen sosiaaliohjaajien tai sosiaalityöntekijöiden työn lisääntyessä TYM-palveluun ohjattuihin asiakkaisiin. TYM palvelutarvearvioon ohjauksen lisääntyessä, resurssien lisäämistä tarvitaan niin hyvinvointialueella, työvoimaviranomaisella kuin Kelallakin.

Alueellamme on jo aiemminkin ollut painotus monialaiseen TYP-palveluun, joten aktivointisuunnitelma-asiakkaat ovat näkyneet pienemmällä määrällä tehdyistä suunnitelmista, suunnitelmien painottuessa vahvasti monialaisiin työllistymissuunnitelmiin. Sosiaalityön resurssit eivät ole mahdollistaneet kaikkien aktivointiehdon täyttäneiden ohjaamista aktivointisuunnitelmaan, eikä näitä ole aktivointisuunnitelmina toteutettu mikäli asiakkaan palvelutarve on ollut työvoimapalvelut ilman sote-palveluiden tarvetta. Tämän vuoksi esitetty lakimuutos ei näyttäytyisi alueellamme säästönä sosiaalityön työajassa.

Esityksessä on esitetty valtion rahoitusta hyvinvointialueille vähennettävän tehtävämuutoksen myötä hyvinvointialueen rahoituksesta annetun lain mukaisesti täysimääräisesti. Laskennassa on myös käytetty sosiaalityöntekijän palkkaa saadun säästön laskennan pohjana, mikä ei vastaa käytännön työtä tekevien tehtävänimikettä tai palkkaa. Alueellamme suurin osa

aktivointisuunnitelmia tekevistä sosiaalialan ammattilaisista ovat tehtävänimikkeeltään sosiaaliohjaajia, joilla on sosiaalityöntekijää matalampi palkkataso. Esitetty säästö näyttäytyy leikkauksena hyvinvointialueen rahoituksesta, ilman muutosta tehtävän vähenemisestä ja alueemme näkökulmasta sosiaalityöntekijän palkasta laskettuna korkeamman palkkatason kustannuksilla kuin todellisuudessa on.

Yleistä lausuttavaa esitysluonnoksesta.

Esitysluonnos ei ota riittävästi huomioon TYM-lain (voimaan 1.1.2025) tarkoitusta ja TYM-lain mukaisia asiakaskriteerejä. TYM-lain mukaan asiakkaat, joilla on tarve kaikkien kolmen viranomaisen työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalveluiden sekä Kelan palveluiden yhteensovittamiseen, kuuluvat monialaisen TYM-palvelun piiriin. Mikäli asiakkaan tilanteeseen voidaan vaikuttaa kahden viranomaisen välisellä yhteistyöllä, ei asiakas ole TYM-asiakas ja palvelutarpeenarvion jälkeen asiakkuus monialaisessa palvelussa päätetään. Esitysluonnoksen mukaan kuntouttavaa työtoimintaa tarvitseva asiakas ohjattaisi TYM-palvelutarpeen arviointiin mahdollisesti pelkän sosiaalipalvelun tarpeen mukaan, eikä tilanteessa toteudu lain tarkoitus asiakkaan palvelutarpeessa yhteensovittaa kaikkien kolmen viranomaisen palveluita.

TYM-lain tarkoitusta on avattu TYM-verkostossamme niin TYM-työtä tekeville henkilöstölle kuin laajalle joukolle verkostoja. Tämä edellä mainittu vesittää ajatusta kolmen viranomaisen palveluiden yhteensovittamisen tarpeesta TYM-palveluun ohjaamisessa, jos esityksen toteutuessa kuntouttavan työtoiminnan lainsäädäntö ohjaisi palvelutarpeen arvioon myös asiakkaat, joilla kahden viranomaisen välinen konsultaatio olisi riittävä eikä TYM-asiakkuus tulisi kyseeseen. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa asiakas ei saa monialaista palvelua eikä monialaista työllistymissuunnitelmaa, jolloin hän ei pääse kuntouttavaan työtoimintaan – eli väliinpuutoamisriski kasvaa.

Lakiesitysten valmistelussa pitäisi huomioida eri lainsäädäntöjen muutoksien vaikutukset toisiinsa ja lainsäädäntöä valmistella kokonaisuutena eikä erillisinä irrallisina esityksinä. Tässä esityksessä voimassaoleva TYM-lainsäädännön asiakaskriteeristö näyttäytyy ristiriitaisena esitettynä kuntouttavan työtoiminnan lain muutosesityksen asiakaskriteeristöön nähden. Lainsäädännön kokonaisuudessa olisi pitänyt ja pitää huomioida myös valmistelussa olevat lakiesitykset, joilla on liittymäpintaa kuntouttavan työtoiminnan laissa esitettäviin muutoksiin muun muassa yleistuen ja toimeentulotuen lakiesitykset sekä tulossa oleva sosiaalihuollon työllistymistä ja työ- ja toimintakykyä uudistavien palveluiden kokonaisuudistuksen esitys.

Natunen Sanna

Lappeenrannan kaupunki - Etelä-Karjalan työllisyysalue, Monialaiset
palvelut palvelualue