

Asia: VN/13128/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin esitetyistä muutoksista?

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta. Esitetty muutos, jossa aktivointisuunnitelma säilyisi vain toimeentulotukea saavien työttömien kohdalla ja työttömyysetuutta saavien osalta sen korvaisi monialainen työllistymissuunnitelma, on sinällään kannatettava, sillä se selkeyttää lainsäädäntöä ja vähentää päällekkäisiä velvoitteita. Hallinnollisen taakan keventäminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa, samoin kuin kategoristen rajausten purkaminen.

Esityksen sisältö on kuitenkin hyvin rajattu ja sen ajoitus on haastava, sillä samanaikaisesti on käynnissä useita muita, laajempia kokonaisuudistuksia, kuten sosiaalihuollon palveluiden uudistaminen, toimeentulotukilain kokonaisuudistus ja työttömyysturvan seuraamusten kiristäminen. THL kehottaa varmistamaan, että uudistusten yhteisvaikutuksia arvioidaan kokonaisvaltaisesti osana valmisteluprosessia. Mikäli kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin esitetty muutos toteutetaan yksittäisenä ja erillisenä, sen säästövaikutukset uhkaavat jäädä vähäisiksi. Aiemmat säästötoimet ovat heikentäneet alueiden mahdollisuuksia osallistua aktivointisuunnitelmien laadintaan lain edellyttämällä tavalla. Henkilöstöpula on merkittävä haaste myös TYM-lain toimeenpanossa. Tässä tilanteessa hyvinvointialueiden rahoituksen leikkaaminen ei ole perusteltua, sillä se heikentäisi entisestään henkilöstöresursseja ja vaikeuttaisi lain mukaisten velvoitteiden täyttämistä. Arvioita asiakasmääristä ja asiakasvirtauksista niin monialaisen työllistymissuunnitelman kuin aktivointisuunnitelmankin osalta tulisi myös vielä tarkentaa. Ennen lakimuutosten edistämistä on varmistettava riittävä tietopohja. THL korostaa, että muutosten vaikutukset erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin asiakkaisiin on arvioitava huolellisesti, eikä heidän asemaansa saa heikentää. Lakiesitykseen liittyy lisäksi riskejä, joita on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin jäljempänä tässä lausunnossa.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista työttömiin?

Esityksessä on sinällään kannatettavasti luovuttu kategorisesta aktivointisuunnitelmien laadinnasta, ja tavoitteena on yksilöllisten palvelutarpeiden korostaminen. On kuitenkin olemassa riski, että etuustasolla kategorisointi säilyy, mikä voi heikentää palvelujen kohdentumista tarkoituksenmukaisesti.

THL pitää ongelmallisena kehityssuuntaa, jossa monialaisen arvioinnin ja palveluiden piiriin jäävät ensisijaisesti ne asiakkaat, joiden palvelutarpeet ovat suhteellisen kevyitä ja selkeitä. Samanaikaisesti erityisen haavoittuvassa asemassa olevat, kuten pitkäaikaistyöttömät ja toimeentulotukea pitkäaikaisesti saavat henkilöt, voivat jäädä monialaisen tuen ja suunnitelmallisen aktivoinnin ulkopuolelle. Tilanne on erityisen haasteellinen juuri heidän näkökulmastaan silloin, kun hyvinvointialueiden resurssit ovat rajalliset. Tämän vuoksi jatkovalmistelussa on varmistettava, että palvelujen järjestämisen lähtökohtana tulee olla asiakkaan palvelutarve ja että aktivointisuunnitelmat laaditaan jatkossakin tarpeen mukaan hyvinvointialueen ja työvoimaviranomaisen yhteistyönä.

Lakiesityksessä ehdotettu muutos lain tarkoituksesta, jossa "pitkään jatkunut työttömyys" korvataan termillä "työttömyys", voi hämärtää kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmää ja heikentää kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden asemaa. Termin muutos voi johtaa sekä kohdentumisen että resurssien näkökulmasta epätoivottuihin seurauksiin, eikä sen vaikutuksia voida välttämättä pitää pelkästään teknisluonteisina. On tärkeää arvioida, vastaako muutos lain alkuperäistä tarkoitusta vai muodostuuko siitä uusi epäselvyyksiä ja lisäkustannuksia aiheuttava tekijä palvelujärjestelmässä.

Aktivointisuunnitelman ja monialaisen työllistymissuunnitelman sisällölliset ja velvoittavat erot ovat osin epäselviä, vaikka niillä voi olla merkittäviä vaikutuksia asiakkaan etuuksiin ja seuraamuksiin. Painotuserot suunnitelmissa voivat johtaa siihen, että työttömät asemoituvat eri tavoin palvelujärjestelmässä. THL kannattaa selkeää työnjakoa suunnitelmatyyppeiden välillä, mutta korostaa, että kaikille työttömille on turvattava yhdenvertaiset mahdollisuudet saada tukea, ohjausta ja edetä suunnitelmallisesti työllistymisessä.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista viranomaisten toimintaan?

Esityksen tavoitteena on keventää kuntouttavaan työtoimintaan liittyviä hallinnollisia velvoitteita. On kuitenkin aiheellista kysyä, syntyykö merkittäviä säästöjä pelkästään suunnitelmatyön uudelleenluokittelulla, mikäli viranomaisten välinen yhteistyö ja toimintaprosessit eivät toimi tarkoituksenmukaisesti ja sujuvasti. Monet prosessit ovat vielä keskeneräisiä työllisyysalueiden perustamisen ja TYM-lain voimaantulon myötä.

Hyvinvointialueilta ja työllisyysalueilta on esityksen mukaan tuotu esiin, että jo tehdyt säästötoimet ovat heikentäneet hyvinvointialueiden mahdollisuuksia osallistua aktivointisuunnitelmien laadintaan lain edellyttämällä tavalla. Henkilöstön riittämättömyys on noussut merkittäväksi haasteeksi myös TYM-lain mukaisessa toiminnassa. Tässä tilanteessa hyvinvointialueiden rahoituksen leikkaaminen ei

ole perusteltua, sillä se todennäköisesti heikentäisi entisestään henkilöstöresursseja, vaikeuttaisi suunnitelmien laatimista ja heikentäisi myös henkilöstön pitovoimaa. Lisäksi on huomioitava, että monialaisten työllistymissuunnitelmien määrä voi kasvaa uuden TYM-lain myötä, kun palvelutarpeeseen perustuva ohjautuminen alkaa jo työttömyyden alkuvaiheessa. Tämä lisää resurssipainetta tilanteessa, jossa TYM-toiminnan prosessit ovat edelleen kehitysvaiheessa. Esityksessä ei ole kaikilta osin huomioitu riittävästi Kelan ja muiden toimijoiden resurssien yhteisvaikutuksia, mikä voi heikentää kokonaisuuden toimivuutta ja tavoitteiden saavuttamista.

Näkemyksenne esityksen taloudellisista vaikutuksista?

Esitysluonnoksen taloudelliset vaikutusarviot pohjautuvat työvoimaviranomaisten työstä tehtyyn selvitykseen. Vaikutusarviossa todetaan, että esityksen myötä kuntouttavaan työtoimintaan ohjautuvien asiakkaiden määrä saattaa vähentyä, koska toiminta kohdentuu jatkossa entistä paremmin niihin henkilöihin, joilla on siihen todellinen tarve. Esityksen taustaoletuksena vaikuttaa siis olevan, että toimeentulotukea saavien työttömien määrä on verrattain vähäinen ja tulee myös jatkossa vähenemään, minkä perusteella sosiaalipalvelujen resursseja voitaisiin vähentää ilman olennaisia vaikutuksia palvelujen saatavuuteen. Kuitenkin vallitseva työllisyystilanne sekä samanaikaiset sosiaaliturvaleikkaukset huomioiden on todennäköistä, että aktivointiehdon piiriin kuuluvien asiakkaiden määrä päinvastoin tulee kasvamaan. Toisaalta esityksessä todetaan, että nykyisin aktivointisuunnitelmia laaditaan monialaisesti myös sellaisille henkilöille, joilla ei ole tosiasiallista tarvetta työvoima-, sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteensovittamiselle. Hyvinvointialueilta saatujen tietojen perusteella voidaan kuitenkin arvioida, että ko. asiakkaiden määrä on vähäinen. Tässä yhteydessä on tärkeää varmistaa, että päätöksenteon pohjana käytetään ajantasaista ja riittävän kattavaa tietoa ja että esityksen vaikutukset arvioidaan huolellisesti erityisesti heikommassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden näkökulmasta.

Yleistä lausuttavaa esitysluonnoksesta.

-

Normia-Ahlsten Leena
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL