

Asia: VN/10556/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä lausuttavaa esityskokonaisuudesta

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy (jatkossa Hyvil) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi.

Kokonaisuutena Hyvil kannattaa työttömyys- ja muun perusturvan yksinkertaistamista ja yleistukilainsäädännön säätämistä ja työnhakijan hakuprosessin yksinkertaistamista yhden hakemuksen mallilla. Hyvil toteaaakin, että nyt lausunnolla oleva lakiesitysluonnos on valtaosin kannatettava, vaikka tässä lausunnossa keskitytäänkin esitysluonnoksen havaittavissa oleviin keskeisiin ongelma-kohtiin, joihin tulisi jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota.

Keskeisimpänä kriittisenä huomiona on, että nyt lausuttavana oleva lakiluonnos on erittäin vaikeaselkoinen, mistä syystä sen perusteella on haastavaa saada käsitystä, millaiseksi uusi yleistuki olisi muodostumassa. Valittu sääntelytapa, jossa viitataan usein työttömyysturvalakiin esimerkiksi todeten, että 'pääosin' pykälä vastaa työttömyysturvalaissa säädettyä, mutta ei kuitenkaan kerrota mikä muuttuu ja mikä ei, ei voi pitää selkeänä. Hyvilin näkemyksen mukaan sen hahmottamiseksi, mikä tosiasiallisesti muuttuu, kun työmarkkinatuki ja peruspäiväraha korvataan yleistuella, pykälien yksityiskohtaisista perusteluista tulisi selkeämmin käydä ilmi, ehdotetaanko säännökseen sisällöllisiä muutoksia ja jos ehdotetaan, niin millaisia. Kun lähes jokaisessa pykälässä täytyy lukea kahta hyvin yksityiskohtaisia ja vaikeaselkoisia säännöksiä sisältävää lakia rinnakkain, herää huoli, miten kansalainen tai esimerkiksi ohjaava viranomainen voi lain perusteella hahmottaa yksiselitteisesti uuden yleistuen saamisen perusteet.

Lisäksi lakiluonnoksessa on silmiin pistävää keskeisten muutosten esittämistavan suppeus ja ehdotettujen muutosten kuvaaminen rikkonaisesti eri osissa lakiesitysluonnosta. Osin muutoksia kuvataan keskeiset muutokset luvussa, osin eri kohdissa vaikutusarvioita ja joiltain osin vielä pykälien yksityiskohtaisissa perusteluissa. Esimerkiksi ainoastaan lakiluonnoksen vaikutusarvioissa kuvataan aktivointijakson säätämisen vaikutuksia ja kerrotaan mm., että nuorten tapaaminen aikaistuu yms., mutta tosiasiaa koko lakiluonnoksesta ei selkeästi yleiskielellä sanoitettuna löydy selvyyttä sille, mikä aktivointijakso oikein on ja mitä esimerkiksi aikaistumisella nykytilaan verrattuna tarkoitetaan.

Yleistukilaki yhdistää peruspäivärahan ja työmarkkinatuen yhdeksi tarveharkintaiseksi etuudeksi. Työmarkkinatuki on tähän saakka ollut Suomen oma erityinen etuuslaji, joka on ikään kuin asettunut sosiaaliavustuksen ja viimesijaisen turvan välimaastoon. Tarveharkinnan kohderyhmän laajentamisesta herää kysymys, onko valittu ratkaisu kaikilta osin perusteltu, kun yleistuella huolehditaan nyt työssäoloehdonkin täyttäneiden työttömien perusturvasta. Lisäksi tarveharkinnan käsite on omiaan sekoittamaan lukijaa, kun sitä käytetään myös muualla lainsäädännössä joiltain osin eri merkityksessä kuin tässä lakiluonnoksessa tai työttömyysturvalaissa on työmarkkinatuen osalta voimassa olevassa laissa käytetty. On esimerkiksi ilmiselvää, että tarveharkintaisuus ja yleistuen ansiotuloihin liittyvä sovittelu on tätä lakiluonnosta lukiessa mennyt sekaisin monelta asiantuntijaltakin. Hyvil ehdottaakin, että tarveharkinnan käsite määritellään jatkovalmistelussa huomattavasti yksityiskohtaisemmin ja valinnan perusteet avataan perustuslain reunaehdot huomioiden. Samalla tulee selkeyttää, miten ehdotettu yleistuki ja siihen liittyvä tarveharkinta sitten loppujen lopuksi poikkeavat viimesijaisesta toimeentulotuesta. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, mitkä säännökset nimenomaan tarveharkintaisuuteen liittyvät ja mitkä taas ovat soviteltua tai vähennettyä päivärahaa koskevat säännökset. Näyttää siltä, että molempien tulisi olla näkyvissä yleistukilaissa, eikä viittaus työttömyysturvalakiin ole tältä osin riittävä. Tarveharkintaan liittyen esitysluonnoksen tulokäsitteet tulisi myös jatkovalmistelussa selkeyttää.

Kokonaisuutena Hyvil toteaa, että tällä hetkellä lausunnolla on useita toisiinsa oleellisesti liittyviä lakiesitysluonnoksia (tämä sekä jo lausunnolla ollut ns. TYKE-lakiluonnos, toimeentulotuen kokonaisuudistus, työttömyysturvan seuraamusjärjestelmä ja kuntouttavan työtoiminnan hallinnollinen keventäminen), joita ei ole valmistelussa sovitettu yhteen. Tästä syystä lausujan on käytännössä mahdotonta arvioida, millainen niin työttömyysturva- ja sen seuraamusjärjestelmästä kuin työttömän palveluprosessista sekä oikeudesta viimesijaiseen etuuteen on ehdotettujen muutosten vaikutuksesta syntyvässä. Herää suuri huoli, syntyykö järjestelmästä uusien muutosesitysten yhteisvaikutuksesta erityisesti heikossa työmarkkina- ja taloudellisessa asemassa ja vaikeasti työllistyvien osalta kohtuuton ja epäoikeudenmukainen? Tähän liittyen Hyvil toteaa, että vaikutukset hyvinvointialueisiin ja ehdotettujen muutosten suora tai välillinen yhteys hyvinvointialueiden vastuulla oleviin järjestämistehtäviin tulisi kaikissa esitysluonnoksissa tunnistaa ja arvioida selkeästi nykyistä paremmin.

Edellä olevaan perustuen Hyvil katsoo, että jatkovalmistelussa vaikutusarvioiden laadun parantamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota ja hallituksen on pikaisesti julkaistava esitysluonnosten yhteisvaikutusten arviointi. Yhteisvaikutusarviointi tulee tehdä koko työllisyydenhoidon ekosysteemin ja etuus-, palvelu- ja toimeentulotukijärjestelmän osalta, ei vain työnhakijan tai kansalaisen näkökulmasta. Vaikutukset hyvinvointialueiden palvelu- ja resurssitarpeisiin on tunnistettava, arvioitava ja yhteen koottava. Hyvil katsoo, että on kestävämpää, että valmisteilla on jatkuvasti lakiesityksiä (esim. etuuksiin kohdistuvat muutokset, työvoimapalvelujärjestelmä), joiden muutokset käytännössä vaikuttavat hyvinvointialueiden vastuulla olevien palvelujen tarpeeseen, mutta tämä näkökulma puuttuu tai on systemaattisesti arvioitu puutteellisesti esitysluonnosten vaikutusarvioissa, eikä yhteisvaikutuksia ole arvioitu lainkaan. Erityisen keskeistä em. yhteen kokoaminen on mm. hyvinvointialueiden sosiaalihuoltoon suunnitteilla olevien merkittävien säästöjen vuoksi, joiden kanssa vakavassa taloudellisessa ristiriidassa ovat nyt lähes kaikki lausunnolla olevat esitysluonnokset.

- Lausuttavaa esityksen vaikutuksista kotitalouksiin

Niin tässä kuin muissakin nyt lausunnolla olevissa lakiesitysluonnoksissa vaikutetaan sivuutettavan se tosiasia, että laajeneva joukko työnhakijoita saattaa eri syistä menettää oikeutensa työttömyyden perusteella maksettavaan perusturvaan joko tilapäisesti tai pysyvämmiin. Erityisen korostunutta tämä on yleistukilakiluonnoksen ja työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän yksinkertaistamista sekä toimeentulotukilain kokonaisuudistusta ehdottavien lakiluonnosten välillä.

Lakiestysluonnoksista jääkin tästä syystä ristiriitainen vaikutelma siitä, että niiden vaikutukset saattavat kohdistua kertautuvasti vaikeasti työllistyviin tai pitkittyvästi työttömänä oleviin työnhakijoihin, tosin yleistuen lakiesitysluonnos tuo lisäjoukkona mukaan myös nyt peruspäivärahaa saavat.

Kokonaisuutena lakiluonnoksista piirtyy kuva siitä, että ehdotettujen muutosten vaikutukset kotitalouksiin voivat kertautuen kohdistua samaan perusturvan, asumistuen ja perustoimeentulotuen sekä muiden toimeentulotukilajien varassa elävien työnhakijakotitalouksien joukkoon, johon jo on kohdistettu suuri joukko etuusleikkauksia ja kiristysä. Mikäli köyhyys syvenee nykyisestään, sen vaikutusten korjaaminen pidemmällä aikavälillä kohdistuu pitkälti hyvinvointialueiden sote-palvelujen vastuulle. On sinänsä ymmärrettävää, että julkisen talouden nykyisessä tilanteessa niin etuus- kuin palvelujärjestelmääkin on uudistettava ja tarkasteltava sen toimintaa ja etuuksien tasoa kriittisesti. Samalla tulisi kuitenkin tunnistaa ja arvioida se, millaiseksi kaikkein heikoimmassa ja haavoittuvimmassa työmarkkina-asemassa olevien kansalaisten ja heitä tukevan etuus- ja palvelujärjestelmän keskinäinen suhde muodostuu ja mitä esimerkiksi erilaisiin sote-palveluihin kohdistuvat säästötoimet yhdistettyinä muihin uudistuksiin voivat pidemmällä aikajänteellä aiheuttaa.

- Lausuttavaa esityksen vaikutuksista toimeenpanijoihin

Vaikutusarvioihin liittyy edellä kuvattu ongelma muutosehdotusten esittelyn ripottelusta moniin eri paikkoihin esitysluonnosta sekä monen eri lakiesitysluonnoksen yhteensovittamisen ja yhteisvaikutusten arvioinnin puute. Kokonaisuutena toimeenpanijoiden osalta muutokset Kansaneläkelaitosta lukuun ottamatta on arvioitu vähäisiksi, mutta esitetyn arvion perusteita on vaikea hahmottaa ja arviointi todetaankin esitysluonnoksessa vaikeaksi ja epävarmuuksia sisältäväksi. Hyvä huomauttaa, että moni vähäinen muutos, joka kohdistuu samaan toimijaan voi yhteenlaskettuna ollakin jo merkittävä.

Hyvinkin näkemyksen mukaan yleistukilakiesitysluonnoksella vaikuttaa olevan selkeitä välillisiä vaikutuksia hyvinvointialueiden toimintaan. Nyt näitä vaikutuksia ei olla esitysluonnoksessa juurikaan tunnistettu, eikä arvioitu. Tältä osin kohtaa ”vaikutukset toimeenpanijoihin” tulee ehdottomasti täydentää. Hyvinvointialueiden palveluihin kohdistuviksi muutoksiksi on tunnistettu oikeastaan ainoastaan kuntoutuksen työtoiminnan lain mukaisen kohdejoukon kasvu, mutta esimerkiksi odotusaikaan liittyviä tulottomuuden lisääntymisen mahdollisia vaikutuksia ei ole arvioitu. Myös uuden ehdotetun 32 b §:n mahdollisesti synnyttämää lisäpalvelutarvetta tai -kysyntää ei ole arvioitu, kuten ei myöskään mahdollista monialaiseen palvelutarvearvioon ohjaamisen lisääntymisen vaikutusta. Ehdotetun sääntelyn perusteella vaikuttaa olevan uhkana ainakin se, että toinen viranomaisen saattaa omaa lakisäätelistä tehtävänsä toimeenpannessaan aiheuttaa tarpeetonta ja perusteetonta hyvinvointialueiden palvelujen kysynnän kasvua ja lisäresurssitarvetta.

- Lausuttavaa esityksen muista vaikutuksista

-

- Lausuttavaa yleistukilain yleisistä säännöksistä (1 luku)

1 luvun 3 §:ssä käytetään käsitteenä ainoastaan työllistymissuunnitelmaa. Työvoimapalvelujen järjestämislaissa on kuitenkin määritelty kaksi eri suunnitelmatyyppiä: työllistymissuunnitelma ja työllistymissuunnitelmaa korvaava suunnitelma. Pykälää tulisi täsmentää lisäämällä siihen myös työllisyysuunnitelmaa korvaava suunnitelma työllistymissuunnitelman rinnalle.

- **Lausuttavaa yleistuen saamisen työvoimapolittisista edellytyksistä (2 luku)**

-

- **Lausuttavaa yleistuen määräytymisperusteista (3 ja 4 luvut)**

Yleistukea voitaisiin lakiesitysluonnoksen perusteella myöntää myös oppivelvollisuutensa suorittaneelle 17-vuotiaalle nuorelle. Hyvil pitää tätä kannatettavana. Sinänsä esitysluonnoksesta on vielä vaikea saada selkoa siitä, mitä Kelalle tämän osalta annettava uusi selvitystehtävä käytännössä tarkoittaa. Lisäksi Hyvil huomauttaa, että on ristiriitaista, että sairausvakuutuksen osalta alaikäiselle nuorelle ei aiemmin tehtyjen lakimuutosten vuoksi voida maksaa sairauspäivärahaa. Tämä vaikuttaa koko järjestelmän eheyden näkökulmasta ristiriitaiselta ja asettaa työssä tai työttömänä sairastuvan alaikäisen nuoren sekä hänen työnantajansa eriarvoiseen asemaan. Tällä voi olla myös vaikutuksia nuoren hakeutumiseen sairauslomalle ja mahdollisiin tarvettaan vastaaviin hoito- ja kuntoutustoimenpiteisiin.

Lain 12 §:ssä säädetään yleistuen saamisen odotusajasta. Säännöksen 2 momentin perusteluissa todetaan, että se vastaa pääosin voimassa olevaa työmarkkinatuen sääntelyä, mutta ei kerrota, miltä osin se vastaa ja miltä osin ei. Lisäksi odotusaikaan liittyvistä muutoksista on muualtakin lakiehdotuksesta vaikea saada selkoa, vaikka esitysluonnoksesta saa käsityksen, että em. sääntely ulotetaan koskemaan nyt myös aiemmin peruspäivärahaan oikeutettuja eli odotusajan asettamisen kohdejoukko laajenee.

Kokonaisuutena odotusaikaan liittyvät oleelliset muutokset olisi Hyvilin näkemyksen mukaan kuvattava esityksen keskeisissä muutosehdotuksissa kattavasti ja yksityiskohtaisia perustelujakin olisi täsmennettävä. Lisäksi Hyvil toteaa, että asetettava odotusaika on kaikkineen verraten pitkä. Lähtökohtaisesti tarveharkintaiseksi ehdotetusta yleistuesta herääkin myös kysymys, miksi odotusaika ylipäättään asetetaan ja olisiko sen tarkoituksenmukaisuutta arvioitava kokonaan tai vähintään osin uudelleen. Tältäkin osin tarveharkintaiseksi ehdotetun yleistuen suhde viimesijaiseen toimeentulotukeen tulisi arvioida selkeästi paremmin kuin esitysluonnoksessa nyt on tehty.

Lain 4 luvussa säädetään yleistuen määrästä, sovitellusta tai vähennetystä yleistuesta sekä yleistuen tarveharkinnasta. Säännökset ovat omiaan herättämään sekaannuksia ja niiden vaikutuksista on haastavaa saada selkoa myös esitysluonnoksen vaikutusarvioista tai keskeisistä ehdotuksista. Käytetty käsite yleistuen saaja on myös hämmentävä, koska kyseessä lienee tosiasiaassa yleistuen hakija. Erityisesti tarveharkintaa koskevat säännökset (16 ja 17 §) ja niissä käytetyt tulokäsitteet ja muotoilut ovat vaikeaselkoisia ja lukijan on vaikea hahmottaa, milloin puhutaan tuen saajan omista tuloista vai puhutaanko ja mistä tuloista nyt olikaan kysymys. Lukija sekoittaa käsitteen 'tulo' varsin helposti tuen saajan ansio/palkkatuloon ja tältä osin käsitteet tulisi ehdottomasti selkeyttää. Myös 18 § Osittainen yleistuki on jo käsitteellisesti erittäin haastava suhteessa soviteltuun tai vähennettyyn työttömyysturvaan nähden. Ongelma korostuu lakiluonnoksen valitun sääntelyratkaisun vuoksi, jossa osa säännöksistä löytyy työttömyysturvalaista ja vain osa tästä laista.

Lisäksi Hyvilin näkemyksen mukaan tarveharkinnan ulottaminen edelleen kaiken ikäisiin vanhempiensa luona asuviin yleistuen hakijoihin vaikuttaa tarpeettomalta ja byrokraattiselta sekä perusteettomalta erityisesti huomioiden kohdejoukon tosiasiallinen koko ja se, millaisiin

lopputuloksiin em. harkinta on valtaosin johtanut. Koska keskenään elatusvelvollisten puolisojen tarveharkinnasta on jo vuosia sitten luovuttu, eikä sitä näytetä tässä lakiesitysluonnoksessa palautetun, on perusoikeuksien toteutumisen kannalta erittäin kyseenalaista säilyttää tarveharkinta ikärajattomasti vanhempiensa luona asuville yleistuen hakijoille/saajille. Hyvil ehdottaa, että osittaisen työmarkkinatuen tarveharkinnan tulisi koskea esimerkiksi ainoastaan ammattikouluttamattomia kotona asuvia nuoria (vrt. rinnakkaisuus opintoetuuksiin ja elatusvelvollisuuteen liittyvään koulutusavustukseen), jotka eivät ole täyttäneet työssäolovelvoitettaan. Sinänsä vanhempien taloudessa asuvan tulorajan korottaminen on kannatettavaa. Hyvil ei kannata huoltovelvollisten lapsiperheellisten tarveharkintaan ehdotettuja muutoksia.

- **Lausuttavaa yleistuen toimeenpanosta ja muutoksenhausta (5 ja 6 luvut)**

-

- **Lausuttavaa yleistuen tietojen saamista ja luovuttamista koskevista ehdotuksista (7 luku)**

-

- **Lausuttavaa yleistuen rahoituksesta (8 luku)**

-

- **Lausuttavaa yleistukilain ehdotetusta voimaantulosta (9 luku)**

Yleistuen voimaan tuloon liittyy Kansaneläkelaitoksen toimeenpanossa erittäin merkittäviä tietojärjestelmä- ja toimeenpanon uudelleen järjestelyyn liittyviä muutostarpeita. Hyvil korostaa, että ennen lain voimaan tuloa tulee varmistaa, että Kela pystyy huolehtimaan tarvittavista järjestelmämuutoksista ja toimeenpanon resursseista. On myös varmistettava, että niin kansalaiset kuin muut toimijat ymmärtävät, mitä on tapahtumassa ja millainen uusi yleistuki on. Uusi tukilaji ei saa synnyttää lisääntyvää perustoimeentulotuen päätöksentekotarvetta ja mahdollista valumaa hyvinvointialueiden vastuulla olevan täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen tarpeeseen. Tarvittaessa tämän lain kuin mahdollisesti muidenkin valmistelussa merkittävästi kokonaisjärjestelmän toimintaan vaikuttavia uudistuksia tulee lykätä tai niiden voimaan tuloa tulee porrastaa. Kukaan ei halua liian kiireisesti tehdyn perustoimeentulotuen Kela-siirron seurausten toistuvan. Nyt suunnitteilla on niin monia keskenään ristiriitaista ja yhteensovittamatonta uudistusta, että uudistusten vaikutukset voivat muodostua erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville kohtuuttomiksi.

- **Muuta lausuttavaa ehdotetusta yleistukilaista**

Yleistukilaki ja sen säätämisen seuraaminen on ollut osa sosiaaliturvakomitean työskentelyä. Sosiaaliturvakomitean työskentelyssä on toistuvasti korostettu palvelujen ja etuuksien yhteen sovittamista. Tässä lakiesitysluonnoksessa ei kuitenkaan nyt millään tavalla ole huomioitu tätä näkökulmaa. Kokonaisuutena palvelujen järjestämisen turvaamiselle ja kehittämiselle eri osissa palvelujärjestelmää ei ole kohdistettu minkäänlaista lisäresurssia, vaikka etuusjärjestelmään ehdotetaan merkittäviä muutoksia ja osin myös kiristystä.

Lausunnolla olevien lakiesitysluonnosten perusteella ehdotettu yleistuki ja muu työttömyysturva- sekä viimesijainen toimeentulotuki näyttävät muuttuvan sanktiokeskeisiksi, määrämuotoisiksi suoritteiksi ja ymmärrys niiden kansalaisten taloudellista turvaa, toimeliaisuutta ja osallisuutta kannattelevalta roolista ja liittymäpinnasta palvelujen tarpeeseen on hämärtynyt. Samalla etuudet

tosiasiassa irtautuvat yhä kauemmas palveluista normien ja sanktioiden seurannan ja suoritteiden tullessa entistä vahvemmin järjestelmän keskiöön. Tätä korostaa hyvinvointialueiden palveluihin yhtä aikaa suunnitteilla olevien säästöjen valmistelu ja hallituksen niille asettamat työttömyysturvaan ja toimeentulotukijärjestelmään kohdistuvien muutosten valossa ristiriitaiset vaikutukset. Etuus- ja palvelujärjestelmää tulisi nyt palvelurakennemuutosten jälkeen aidosti tarkastella hallinnon rajat ylittäen ja uudistaa niitä kokonaisuutena vastaamaan uusia palvelurakenteita sekä kansalaisten nykyisiä ja tulevia tarpeita.

- **Lausuttavaa peruspäivärahaa koskevien säännösten kumoamista koskevasta ehdotuksesta**

-

- **Lausuttavaa työmarkkinatukea koskevien säännösten kumoamista koskevasta ehdotuksesta**

-

- **Muuta lausuttavaa työttömyysturvalakiin ehdotetuista muutoksista**

Tämän lakiesitysluonnoksen vaikutuksia ja suhdetta uuteen työttömyysturvaseuraamusjärjestelmään on mahdoton arvioida, koska toisiinsa oleellisesti liittyvien lakiesitysluonnosten yhteisvaikutusarviot puuttuvat, eikä lakiesitysluonnoksia ole keskenään yhteensovitettu. Kokonaisuutena jatkovalmistelussa tulee ehdottomasti tarkastella työnhakijan velvoitteiden ja sanktioiden yksinkertaistamisen sijaan myös järjestelmän kannustinelementtejä. Miten työnhakija todellisuudessa kaikissa työttömyyden keston tilanteissa voi palauttaa ensisijaisen sosiaaliturvansa omaa toimintaansa korjaamalla?

- **Lausuttavaa yleistuen saajalle järjestettävien työnhakukeskusteluiden jaksosta**

Uusi työvoimapalvelujen järjestämisestä annettuun lakiin ehdotettu 32 a § vaikuttaa epäselvältä ja vaikeasti hahmotettavalta. Ehdotetusta säännöksestä herää huoli siitä, että se on ristiriidassa juuri lausunnolla olleen TYKE-lakiesitysluonnoksen kanssa. TYKE-lakiluonnoksessa palveluprosessiin nimenomaan haettiin joustavuutta ja tarpeen mukaisuutta.

Ehdotettu uusi 32 a § on lähtökohtaisesti tehty kaavamaiseksi ja kaavamaisia aikarajoja seuraavaksi, mitä Hyvil ei pidä kannatettavana. Sääntelyn riskinä on, että työvoimaviranomaisen resurssit kohdistuvat epätarkoituksenmukaisesti suoritteiden määrämuotoiseen noudattamiseen, eikä palvelutarpeen mukaiseen työnhakijan tukemiseen. Tällöin työvoimaviranomainen voi joutua antamaan toisille työnhakijoille ylipalvelua ja toisille alipalvelua. Kyseisen kaltainen sääntely keskittyy ennemminkin työttömyyden hoitoon kuin työllisyyden vaikuttavaan edistämiseen. Kaavamaisuuden lisääminen on lähtökohtaisessa ristiriidassa työvoimapalvelujen siirtoon liittyneiden perimmäisten tavoitteiden ja sille rakennetun kannustavan rahoitusjärjestelmän kanssa. Avoimeksi ehdotuksessa myös jää, miksi aktivointijaksoista ylipäätään säädetään, jos kerran aktivointijaksoilla ei näytä esitysluonnoksen vaikutusarvioiden perusteella olevan työvoimaviranomaisen resurssitarpeeseen minkäänlaista vaikutusta eli vastaava sääntely olisi jo olemassa voimassa olevassa lainsäädännössä.

Kohtaavien tapaamisten lisääminen ja työnhakijan tuen tarpeen mukainen tapaamisten tiivistäminen on Hyvilin näkemyksen mukaan luonnollisesti kannatettavaa. Lisäämisen tulisi kuitenkin perustua työnhakijan tosiasialliseen palvelutarpeeseen tai hänen työhaussaansa tarvitsemaansa tukeen, ei kaavamaiseen määrämuotoiseen ja jopa tapaamistavan säätelevään normitukseen. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää nuoriin työnhakijoihin siten, että nuoren

työttömyys saadaan tehokkaasti katkaistua heti työttömyyden alkuvaiheessa ja näin myös ehkäistystä nuoren kiinnittymistä viimesijaisen toimeentulotuen piiriin. Nyt ehdotetun vasta 180 yleistuen maksupäivän jälkeen muodostuva aktivointijakso on aivan liian myöhäinen. Nuorten työttömyyden pitkittyminen tulisi yksiselitteisesti kaikin mahdollisin keinoin estää eikä tilannetta, jossa yleistuen maksu olisi jatkunut nuorelle noin kauan, tulisi edes syntyä. Hyvil myös huomauttaa, että sääntely ei myöskään näytä huomioivan sitä, että monen nuoren kohdalla asetetaan myös odotusaika, mistä syystä jakso näyttäisi siirtyvän vieläkin kauemmas.

- Lausuttavaa yleistuen saajalle järjestettävien työnhakukeskusteluiden sisällöstä

Hyvilin näkemyksen mukaan on kannatettavaa, että lakiesitysluonnoksessa pyritään kiinnittämään huomiota työttömyyden pitkittymisen ehkäisyyn ja siihen mahdollisesti johtavien syiden selvittämiseen. Työvoimapalvelujen järjestämisestä annettuun lakiin ehdotetussa 32 b §:ssä Hyvil näkee kuitenkin olevan joitakin merkittäviä ongelmia. Pykälä olisi, samoin kuin edellä käsitelty 32 a §, kokonaan uusi. Pykälän 1 momentin 3) kohdassa säädettäisiin työvoimaviranomaisen tehtäväksi varmistaa, että työttömän palvelutarpeen arvioimiseksi on arvioitu työnhakijan työnhakuun ja työllistymiseen vaikuttavat työ- ja toimintakyky ja elämänhallinnan ongelmat. Käytännössä näillä selvityksillä näytetään viitattavan ainakin osin hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla oleviin palveluihin, mutta asia jää ehdotetussa sääntelyssä varsin epäselväksi.

Säännökselle nyt ehdotettu ehdoton sanamuoto (varmistaa) ja toisaalta pykälän yksityiskohtaiset perustelut jättävätkin avoimeksi, miten ja mihin toimivaltaan perustuen työvoimaviranomaisen voisi jokaisen työnhakijan palvelutarpeen määrittelyä varten varmistaa työ- ja toimintakyvyn sekä elämänhallinnan ongelmien arvioinnin. Mikäli säännöksellä todella tarkoitetaan hyvinvointialueiden palveluita, Hyvil toteaa, että hyvinvointialue on velvollinen vastaamaan alueellaan olevien asukkaiden palvelutarpeisiin omaa järjestämistehtäväänsä säätelevän lainsäädännön asettamien reunaehtojen perusteella, ei järjestämään palveluja työvoimaviranomaisen järjestämistehtäviin vastaamiseksi. Työttömällä työnhakijalla ei viranomaisen ohjaamanakaan ole minkäänlaista subjektiivista tai jonon ohitusoikeutta näihin palveluihin. Kokonaisuutena on myös huomattava, ettei työvoimaviranomaisella ole toimivaltaa edellyttää hyvinvointialuetta tuottamaan em. kaltaisia palveluita, jolloin sillä ei ole myöskään toimivaltaa varmistaa niiden toteuttamista.

Säännöksessä myös ehdotetaan, että työvoimaviranomainen selvittäisi vastaavasti jo varhaisessa työnhaun vaiheessa, olisiko työnhakija tarpeellista ohjata monialaiseen palvelutarvearvioon. Tämä on Hyvilin näkemyksen mukaan sinänsä kannatettavaa, mutta mahdollisen ohjauksen lisääntymisen vaikutukset tulisi tarkasti arvioida kaikkien ns. TYM-toimintaan kuuluvien toimivaltaisten viranomaisten osalta erikseen. Ehdotetulla säännöksellä voi olla vaikutuksia myös hyvinvointialueiden ja Kelan TYM-toimintaan osoittamiin resurssitarpeisiin, joihin tulee myös varata rahoitus. Lisäksi tulee huomata TYM-lain mukaiset ohjaamisen kriteerit. Ne edellyttävät työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen ja Kelan palvelujen pitkäkestoiseksi arvioitua yhteen sovittamisen tarvetta. Kyse ei siis ole esimerkiksi kahden välisestä tilapäisestä konsultaatio- tai selvitystarpeesta, vaan laajemmasta yhteen sovittamisen tarpeesta, mikä harvemmin tulee esiin heti ensimmäisessä työnhakukeskustelussa.

Ehdotettuihin työnhakijan ammatillisen osaamisen ja koulutustarpeen arviointiin Hyvil suhtautuu positiivisesti. Työnhakijoiden osaamisen parantaminen ja kehittäminen on ensi arvoisen tärkeää ja näiltä osin uudella työvoimaviranomaisella on laajemmat toimimismahdollisuudet kuin ennen.

- Muuta lausuttavaa työvoimapalveluiden järjestämislakiin ehdotetuista muutoksista

-

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

-

Laki yleisestä asumistuesta annetun lain 12 §:n 2 momentin muuttamisesta

-

Laki eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 annetun lain muuttamisesta

-

Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta

-

Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta

-

Laki takuueläkkeestä annetun lain 19 §:n muuttamisesta

-

Laki kansaneläkelain muuttamisesta

-

Laki työntekijän eläkelain muuttamisesta

-

Laki yrittäjän eläkelain muuttamisesta

-

Laki maatalousyrittäjän eläkelain 32 ja 46 §:n muuttamisesta

-

Laki merimieseläkelain muuttamisesta

-

Laki julkisten alojen eläkelain muuttamisesta

-

Laki työtapaturma- ja ammattitautilain 141 §:n muuttamisesta

-

Laki maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilain 97 §:n muuttamisesta

-

Laki asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Nykyisin kuntouttavan työtoiminnan lain soveltamisala on rajattu koskemaan ainoastaan pitkittyneesti työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavia. Esitysluonnoksen kuntouttavaa työtoimintaa koskevassa lakiesitysluonnoksessa ehdotetaan lain soveltamisalaa laajennettavaksi. Soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että aiemmin peruspäivärahaa saaneet tulisivat nykytilaa varhemmin kuntouttavan työtoiminnan lain soveltamisalan piiriin.

Hyvil näkee ehdotetun muutoksen lain soveltamisalan laajentamisesta ristiriitaisena muihin valmisteilla oleviin uudistuksiin nähden ja vaatii, että soveltamisalan laajennuksen vaikutukset tulee arvioida tarkasti. Laajennuksen kustannukset on korvattava hyvinvointialueille täysimääräisesti. Laajentaminen koskee kuntouttavan työtoiminnan lain systematiikan vuoksi niin aktivointisuunnittelua kuin kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvelvollisuutta.

Hyvil myös toteaa, että on kestäväntöntä, hallituksen kehysriihessä päättämät säästölinjaukset huomioiden, että kuntouttavan työtoiminnan kohdejoukkoa laajennetaan niin tässä lakiesitysluonnoksessa kuin kuntouttavan työtoiminnan hallinnollista keventämistä ehdottavassa esitysluonnoksessa ja näiden lisäksi työttömyysturvaseuraamusjärjestelmän yksinkertaistaminen sekä toimeentulotukilain kokonaisuudistus uhkaavat lisätä nykyisten työvoimapalvelujen tarvetta ja kysyntää. Työ- ja elinkeinoministeriö on useissa julkisissa esiintymisissään todennut, että kuntouttavan työtoiminnan laki kumotaan ja sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt hyvinvointialueiden sosiaalihuollon palveluvalikoiman rajaamista sekä sosiaalihuollon työllistymistä tukevien palvelujen merkittäviin säästöihin tähtäävän lakiesityksen valmistelun. Näiden uudistusten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2027 alusta, kun nyt lausunnolla olevat lakiesitysluonnokset ovat vuoden 2026 budjettilakeja. Syntynyt tilanne on kokonaisuutena ristiriitainen ja kohtuuton, niin palvelun tarpeessa olevien työnhakijoiden kuin hyvinvointialueidenkin näkökulmasta.

Laki maatalousyrittäjien lomituspalvelulain 4 §:n muuttamisesta

-

Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Laki kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

-

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta

-

Laki työsopimuslain 12 luvun 3 §:n muuttamisesta

-

Laki merityösopimuslain 12 luvun 3 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 45 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 2 ja 31 a §:n muuttamisesta

-

Laki tuloverolain 93 §:n muuttamisesta

-

Laki evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta annetun lain 60 §:n muuttamisesta

-

Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

-

Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 20 ja 21 §:n muuttamisesta

-

Laki ulosottokaaren muuttamisesta

-

Laki oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain 6 §:n muuttamisesta

-

4. Muuta lausuttavaa

-

Vogt Ellen
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy