

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Ministeriö tai valvontaviranomainen

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto keskittyy ehdotuksiin, jolla on vaikutusta työikäisten työttömien palveluihin sekä kotoutujien ja maahan muuttaneiden palveluihin. Ehdotukset, joihin ministeriö ei ota kantaa, on merkitty asianomaisiin kohtiin.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan seuraavia ehdotuksia olisi täsmentää tai täydentää:

- Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain kumoamisen vaikutukset työvoimaviranomaisiin. Jatkovalmistelussa on tarpeen myös arvioida tarkemmin vaikutuksia työvoimaviranomaisille kokonaisuutena, kun otetaan huomioon myös uusi ehdotettava työllisyyspoliittinen tuki.
- Kuntouttavan työtoiminnan lain siirtymäsäännöksen toteuttaminen
- Ehdotetun uuden sosiaalipalvelun (työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki) kohdentaminen maahanmuuttaja-asiakkaisiin

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan sosiaalihuollon toteuttamista työikäisille tulisi tarkastella ja täydentää suhteessa työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain

(381/2023, ns. TYM-laki) mukaisen yhteistoimintamallin toimeenpanoon. Tämä todennäköisesti selkeyttäisi toteuttamista viranomaisyhteistyössä. Yhteistoimintamallissa työvoimaviranomainen, hyvinvointialue ja Kela yhdessä työttömän kanssa arvioivat hänen palvelutarpeensa ja laativat monialaisen työllistymissuunnitelman silloin, kun työttömän työllistyminen edellyttää viranomaisten järjestämisvastuulla olevien palvelujen yhteensovittamista. Hyvinvointialue on sosiaalihuoltolakiin ehdotettavien muutosten jälkeenkin velvollinen osallistumaan TYM-lain mukaisen yhteistoimintamallin toimeenpanoon ja mainitussa laissa säädettyihin tehtäviin.

Työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut ehdotettavaa uutta sosiaalipalvelua (työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki) valmistelleen työryhmän työskentelyyn. Työ- ja elinkeinoministeriö on lisäksi osana kuntouttavaa työtoimintaa koskevan hallitusohjelmakirjauksen toimeenpanoa valmistellut luonnoksen hallituksen esitykseksi työllisyyspoliittisesta tuesta, jonka työvoimaviranomainen voisi myöntää hankkeisiin, joilla parannetaan työttömien työnhaun ja työllistymisen yleisiä edellytyksiä. Esitys liittyy tähän esitykseen työikäisille järjestettävien palvelujen osalta.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tarkoituksenmukaisena, että esitykset sovitettaisiin yhteen, jolloin mm. esitysten yhteisvaikutusten arviointi työikäisten palveluiden osalta olisi selkeämmin hahmotettavissa. Ministeriö osallistuu käsillä olevan ehdotuksen jatkovalmisteluun siltä osin kuin ehdotukset edellyttävät esitysten yhteensovittamista ja vaikutusten arviointia.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan ehdotukset vastaavat pääosin esityksen tavoitteita. Ministeriön huomiot ja täydennykset on esitetty asianomaisissa kohdissa.

3 Lausuntopalaute luvusta 1, onko erityistä tukea tarvitsevaa asiakasta koskeva pykäläesitys 5 a § kannatettava?

Kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Alaikäisenä ilman huoltajaa maahan kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun tarpeen vuoksi tulleet lapset ovat esitetyn uuden pykälän mukaisia erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia, kuten aikaisemminkin on tulkittu. Uusi pykälä on kannatettava ja selkeyttää erityisen tuen tarpeessa olevien määritelmää.

4 Lausuntopalaute luvusta 2, onko erillinen hyvinvoinnin edistämistä koskeva 10 a § kannatettava?

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

-

5 Lausuntopalaute luvusta 3 - sosiaalityö ja sosiaaliohjaus: Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Perusteluissa osassa 4.2.5.4 Vaikutukset muihin väestöryhmiin mainitaan, että ehdotetuilla lisäyksillä 14 §:ään pyritään selkeyttämään hyvinvointialueiden roolia maahan muuttaneiden asiakasryhmien palveluiden kokonaisuudessa suhteessa muihin viranomaistoimijoihin.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää ehdotettua lisäystä 14 §:ään myönteisenä ja perustelujen mukaisella tavalla työnjakoa selkeyttävänä. Ministeriö esittää kuitenkin pykälään ja säännöskohtaisiin perusteluihin muutamia lisäys- ja tarkennushuomioita.

Eduskunnan käsittelyssä olevassa kotoutumislain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 74/2026 vp) on ehdotettu informatiivisen, hyvinvointialueiden yleisiä kotoutumisen edistämisen tehtäviä koskevan 50 §:n kumoamista. Tämä olisi hyvä ottaa huomioon SHL:n muutoksissa (erityisesti 14 §:n 3 mom. muotoilussa, ”sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään – – kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa – –”). Hyvinvointialueille maksetaan jatkossakin kotoutumislain 62 §:n mukaisesti laskennallista korvausta muiden kotoutumista edistävien palveluiden järjestämisestä. Olisi toivottavaa, että sosiaalihuoltolain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä voitaisiin 14 §:ssä nostaa esiin käsillä olevaa luonnosta vahvemmin kotoutumisen edistäminen ja siihen liittyvät hyvinvointialueen tehtävät. Näin vältettäisiin sellaista sosiaalihuoltolain 14 §:n tulkintaa, että kotoutumisen edistäminen koskee vain niitä erityisiä tehtäviä, jotka on osoitettu hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kotoutumislaisissa. Myös ulkomaalaistaustaisiin kuntalaisiin kohdentuvalla yleisellä sosiaalihuoltolain mukaisella toiminnalla on keskeinen kotoutumista edistävä tehtävä ja hyvinvointialueiden tulee huomioida eri asiakasryhmät toiminnassaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että 14 §:n 3 momenttiin voisi täydentää tältä osin esimerkiksi seuraavasti: ”Sosiaalihuollon järjestämisessä hyvinvointialueen on yleisesti huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 4 §:n mukaisesti siitä, että sen palvelut ovat sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan myös maahanmuuttajien tarpeen mukaisia ja siten heidän kotoutumistaan edistäviä.”

Sosiaalihuollon henkilölliseen soveltamisalaan (12 §) ei hallituksen esitysluonnoksessa ehdoteta muutoksia, jolloin kotoutuja-asiakkaat ja muut maahanmuuttajat olisivat edelleen sosiaalihuollon asiakasryhmä samoin periaattein kuin muut kuntalaiset.

Koska kotoutumislaisissa säädetty kotoutumista edistävät hyvinvointialueen tehtävät liittyvät suurelta osin pakolaisten ja heihin rinnastettavien ryhmien kuntaan ohjaamiseen ja siihen liittyvään

yhteistyöhön, olisi toivottavaa sisällyttää 'kuntapaikalle ohjattavien vastaanotto' sanana myös 14 §:n tekstiin kotoutumisen edistämisen yhteyteen.

15 § Sosiaalihuollon ammatillinen asiantuntijatyö: Pykälän perusteluja olisi asiakastyön ja viranomaisyhteistyön sujuvuuden edistämiseksi hyvä täydentää kuvaamalla sosiaalihuollon ammatillisen asiantuntijatyön toteuttamista osana TYM-lain mukaista yhteistoimintamallia.

6 Lausuntopalaute luvusta 3 - lapsiperhepalvelu: Onko ehdotus uudesta lapsiperhepalvelusta ja siihen sisältyvästä taloudellisesta tuesta selkeä ja toteutettavissa oleva?

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

7 Lausuntopalaute luvusta 3 - Onko ehdotus uudesta työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelusta selkeä ja toteutettavissa oleva?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut ehdotettavaa uutta sosiaalipalvelua (työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki) valmistelleen työryhmän työskentelyyn. Ministeriö osallistuu käsillä olevan ehdotuksen jatkovalmisteluun siltä osin kuin ehdotus edellyttää täydennyksiä työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan kuuluvien esitysten tai vaikutusten osalta.

Palvelun velvoittavuuden osalta on jatkovalmistelussa tarkasteltava yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa myös työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) mukaisen niin sanotun harkinnanvaraisen kulukorvauksen myöntämisen edellytyksiä. Nykyisin harkinnanvaraista kulukorvausta ei voi myöntää sosiaalipalveluun osallistumisen ajalta. Osallistumisesta aiheutuvien välttämättömien kulujen korvaamista pidetään työttömyysturvain voimassa olevan 2 a luvun 14 a §:n mukaan velvoittavuuden edellytyksenä.

Pykälän perustelutekstin mukaan palveluun ohjaututtaisiin sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella. Perustelutekstistä jää epäselväksi tuen tarpeen arvioinnin suhde TYM-laissa tarkoitettuun monialaiseen palvelutarvearvioon, joka edeltää monialaista työllistymissuunnitelmaa. Perusteluja olisi tältä osin täydennettävä.

Maahanmuuttaja-asiakkaiden osalta ministeriö tuo lisäksi esille seuraavaa:

17 §:n 2 momentissa määritellään palvelun kohderyhmää seuraavasti: Palvelu on tarkoitettu niille työikäisille henkilöille, joiden työllistymisen tai osallisuuden haasteista johtuvaan tuen tarpeeseen ei

voida ensisijaisesti vastata työvoimaviranomaisen palveluiden, kuntoutuspalveluiden tai kotoutumispalveluiden avulla.

Pykälän 2 momenttia koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa on säännöstä kuvattu maahanmuuttaja-asiakkaiden osalta seuraavasti: Koska maahanmuuttajien kohdalla voidaan suomalaisessa yhteiskunnassa selviytymistä ja elämänhallintaa tukevia toimia toteuttaa olemassa olevan järjestelmän puitteissa, ei ole tarkoituksenmukaista ulottaa ehdotettavaa palvelua maahanmuuttajiin sinä aikana, kun he ovat kotoutumista edistävien palveluiden piirissä.

Edellä mainittu 17 §:ää koskeva perusteluteksti ei ministeriön näkemyksen mukaan vastaa pykälän tekstiä. Pykälässä ei rajattaisi oikeutta palveluun kategorisesti maahanmuuttajilta tai kotoutuja-asiakkailta, mutta luonnoksen perusteluissa näin esitetään. Perustelutekstiä tulisi muuttaa vastaamaan pykälätekstiä. Perustelutekstissä voitaisiin tarkentaa, että työikäisten toimintakykyä ja osallisuutta tukeva palvelu olisi viimesijainen palvelu niille asiakkaille, joiden tilanteessa työvoimaviranomaisen palvelut, kuntoutuspalvelut tai kotoutuja-asiakkaiden kotoutumista edistävät alkuvaiheen palvelut eivät pysty vastaamaan tuen tarpeeseen. Kotoutumista edistävät alkuvaiheen palvelut olisivat ensisijaisia silloin, kun kyse on kotoutuja-asiakkaasta ja myös tätä olisi hyvä tarkentaa termien osalta perusteluissa. Kotoutuja-asiakkaalla tarkoitetaan maahanmuuttajaa, jolla on voimassa oleva kotoutumissuunnitelma. Tätä palvelujen ensisijaisuutta voitaisiin avata perustelutekstissä.

Kuntien ja kuntien työllisyyspalveluiden tarjoamat kotoutumisen alkuvaiheen palvelut eivät juurikaan sisällä sellaisia lakisääteisiä palveluja, jotka sopisivat sellaisille asiakkaille, jotka ovat samaan aikaan sekä suomen/ruotsinkielen taidottomia että hyvin rajoittuneesti työ- ja toimintakykyisiä. Kielen opiskelu esimerkiksi kotoutumiskoulutuksessa edellyttää tiettyä toimintakykyä. Näille asiakkaille on nykytilanteessa mahdollista tehdä osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi monialaisessa yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa sekä huomioida monialaisten palveluiden tarve kotoutumissuunnitelmassa (varsinaista monialaista kotoutumissuunnitelmaa ei sen sijaan ole enää käsitteenä kotoutumislaisissa, muutoslaki 1100/2024). Tällä hetkellä kotoutuja-asiakkaiden on mahdollista päästä sosiaalihuollon tarjoaman sosiaalisen kuntoutuksen piiriin tilanteissa, joissa kotoutumisen alkuvaiheen palveluilla ei heidän tuen tarpeeseensa pystytä vastaamaan ja laaditaan sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma. Kotoutuja-asiakkaat on rajattu nykyisen kuntouttavan työtoiminnan ulkopuolelle. Perustelutekstissä esitetty uusi rajausta eli heidän jättämisensä työikäisten toimintakykyä ja osallisuutta tukevan palvelun ulkopuolelle vaikeuttaisi entisestään kyseisten asiakkaiden mahdollisuuksia edetä kohti työelämää ja osallisuutta yhteiskunnassa.

Jos kotoutuja-asiakkaiden ulosrajaaminen palvelusta haluttaisiin hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa säilyttää, olisi pykälätekstiä muokattava vastaamaan tätä tahtotilaa. Myös rajauksen perustelut ja vaikutukset, mm. vaikutukset erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin maahanmuuttajiin sekä rajauksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia olisi arvioitava etenkin siitä näkökulmasta, että kotoutuja-asiakkailta poistettaisiin oikeus myös sellaiseen

palveluun, johon heillä on oikeus nykyisen lainsäädännön nojalla ja miten ehdotettu rajausta perusteltaisiin perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta.

Ehdotettava uusi palvelu ei olisi asiakkaalle lähtökohtaisesti velvoittava, vaan perustuisi vapaaehtoisuuteen. Palvelu olisi perusteluiden mukaan kuitenkin velvoittava silloin, kun se sisällytettäisiin työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitettuun monialaiseen työllistymissuunnitelmaan. Riippuen siitä, tullaanko kotoutuja-asiakkaille tarjoamaan ehdotettavan 17 §:n mukaisia palveluja, työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa voi olla tarpeen tarkastella sen toimialaan kuuluvaa työttömyysturvalain (1290/2002) 2 a lukua siten, että palvelun velvoittavuus suhteessa eri työnhakijaryhmiin toteutuisi johdonmukaisesti.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Pykälässä 22 a Perheryhmäkoti muutettaisiin henkilöstömitoitusta perheryhmäkodeissa vastaamaan samankaltaista muutosta koskien lastensuojelulaitosten henkilöstömitoitusta. Tilanteessa, jossa yhdestä asuinyksiköstä koostuvaan perheryhmäkotiin on muutoin kuin tilapäisesti sijoitettu vähemmän kuin 7 lasta, laitoksessa tulisi olla vähintään 6,5 hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää, nykyisen seitsemän työntekijän sijaan. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää ehdotusta perusteltuna.

9 Lausuntopalaute sosiaalihuollon toteuttamisen alkuvaiheessa: neuvonta ja ohjaus, vireilletulo ja sosiaalihuollon asiakkuus, yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon ja tuen tarpeen arviointi (luvut 2 ja 4) Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotukset ovat pääosin selkeitä ja toteutettavissa olevia. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan perusteluja olisi kuitenkin joltain osin tarkoituksenmukaista täydentää:

- Ehdotetun 35 §:n mukaan ilmoitus sosiaalihuoltoon olisi tehtävä, jos työntekijä tai viranhaltija on tehtävässään saanut tietää henkilöstä, jonka sosiaalihuollon tarve on ilmeinen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lisäksi siitä, että ilmoitus sosiaalisen tuen tarpeesta olisi tehtävä yhteistyössä henkilön ja tämän laillisen edustajan sekä tarvittaessa henkilön muiden läheisten kanssa. Ilmoitusvelvolliseksi viranomaiseksi on nimetty myös työvoimaviranomainen. Ehdotettu edellytys ilmoittamisesta yhteistyössä edustajan tai läheisen kanssa voi jättää epäselväksi, milloin ja miten tuen tarpeesta tulisi ilmoittaa työttömän henkilön kohdalla. Perusteluja olisi hyvä tältä osin täydentää. Työ- ja elinkeinoministeriö tuo myös esille, että TYM-laissa tarkoitettuun monialaiseen palvelutarvearvioon ohjaamisen menettelystä ei TYM-laissa säädetä, vaan viranomaiset voivat sopia ohjauskäytännöstä.
- Ehdotetun 36 §:n (Tuen tarpeen arviointi) perusteluista jää epäselväksi tuen tarpeen arvioinnin suhde TYM-laissa tarkoitettuun monialaiseen palvelutarvearvioon.

Erityisen tuen tarpeessa olevien lasten osalta työ- ja elinkeinoministeriö tuo esille seuraavaa:

Nykyisestä poiketen erityisen tuen tarpeessa olevalle lapselle kuten alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleen tuen tarpeen arvioinnista voisi vastata myös muu sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö kuin virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä, mutta arviointia varten tulisi olla käytettävissä sosiaalityöntekijän tuki. Erityistä tukea saavan henkilön omatyöntekijän olisi oltava virkasuhteessa.

Erityisen tuen tarpeessa olevien ilman huoltajaa maassa olevien lasten asioita voisi jatkossa hoitaa muukin virkasuhteessa oleva sosiaalihuollon ammattihenkilö kuin sosiaalityöntekijä. Esitetty heikennys näyttäyty toteuttamiskelpoisena. Varauma siitä, että sosiaalityöntekijän tuki tulisi joka tapauksessa olla käytettävissä, olisi työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan riittävä erityistä tukea tarvitsevan lapsen edun turvaamiseksi.

Uutena säännöksenä erityistä tukea tarvitsevan lapsen asiakassuunnitelma olisi tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa. Esitettyä tarkennusta pidetään käytäntöä selkeyttävänä ja toteuttamiskelpoisena.

10 Lausuntopalaute luvusta 4 – asiakassuunnitelma ja omatyöntekijä? Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotetun 39 §:n (Asiakassuunnitelma) perusteluista jää epäselväksi asiakassuunnitelman suhde TYM-laissa tarkoitettuun monialaiseen työllistymissuunnitelmaan, joka laaditaan työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen ja asiakkaan kanssa yhdessä. Kansaneläkelaitos osallistuu suunnitelman laadintaan siltä osin kuin siinä sovitaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutuspalveluista.

11 Lausuntopalaute luvusta 4 - erityistä tukea tarvitsevan lapsen sosiaalityöntekijän asiakasmitoitus. Onko ehdotus selkeä ja toteutettavissa oleva?

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

TEM esittää harkittavaksi, tulisiko toimeenpanon selkeyttämisen vuoksi pykäliin 40 (Ilmoitus muulle viranomaiselle asiakkaan tuen tarpeesta) ja 41 (Monialainen yhteistyö) lisätä informatiivinen viittaus TYM-lakiin. Esim. ”Asiakkaan ohjaamisesta työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain mukaiseen palveluun säädetään erikseen.”

13 Lausuntopalaute luvusta 5 - sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät. Onko ehdotus selkeä ja toteutettavissa oleva?

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

14 Lausuntopalaute luvusta 5 - sosiaalihuollosta vastaava viranhaltija. Onko ehdotus selkeä ja toteuttavissa oleva?

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

15 Lausuntopalaute sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaamisesta. Onko ehdotus selkeä ja toteuttavissa oleva?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että muutettavaksi ehdotetun asiakastietolain 17 pykälän perusteluissa todettaisiin hyvinvointialueella säilyvä velvollisuus kirjata TYM-lain mukaisen yhteistoimintamallin piiriin ohjatun työttömän asiakastiedot TYM-laissa tarkoitettuun viranomaisten yhteiseen asiakasrekisteriin. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan tällainen lisätieto tukisi asiantuntijatyötä sosiaalihuollon toimeenpanossa.

Mainitun TYM-lain 12 §:n 2 momentin mukaan "työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen ja Kansaneläkelaitoksen on talletettava [tämä lain] 11 §:ssä tarkoitetut tiedot monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestelmällä asiakastietoaineistoon. Työttömän tietoja saa tallettaa tietoaaineistoon sen jälkeen, kun asiakkuus monialaisen tuen yhteistoimintamallissa on alkanut. ... "

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Ministeriöllä ei ole lausuttavaa asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

Laki kuntouttavan työtoiminnan kumoamisesta

- Esitysluonnoksen mukaan laki kuntouttavasta työtoiminnasta tulisi voimaan 1.1.2027. Ehdotettavan 2 §:n 2 momentissa säädettäisiin siirtymäajasta. Siirtymäajan tarkoituksena olisi, että kuntouttavan työtoiminnan asiakkaat ehdittäisiin ohjaamaan muihin palveluihin siten, ettei asiakkaiden palveluihin tulisi tarpeettomia katkoksia.

- Säännöskohtaisten perustelujen mukaan lain voimaantulon jälkeen ei laadittaisi uusia aktivointisuunnitelmia eikä päivitetäisi olemassa olevia aktivointiasuunnitelmia. Tämä tarkoittaisi myös, että kuntouttavaan työtoimintaan ei enää ohjattaisi uusia asiakkaita. Siirtymäajan jälkeen

kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen päättyisi ja aktivointisuunnitelmat sekä niiden lain 11 §:ssä tarkoitetut oikeusvaikutukset lakkaisivat.

- Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan mainitussa lakiehdotuksessa ja sen perusteluissa on ristiriita, eikä pykäläluonnos vastaa tarkoitusta. Luonnostellun siirtymäsäännöksen mukaan kumoamislakia sovellettaisiin kokonaisuudessaan 30.6.2027 asti. ja esimerkiksi lain 5 §:n mukaan työvoimaviranomainen ja hyvinvointialue ovat velvollisia laatimaan aktivointisuunnitelman yhteistyössä 3 §:ssä tarkoitetun henkilön kanssa. Lain mukaan aktivointisuunnitelma on uudistettava siihen sakka, kun henkilö täyttää TTL:ssä tarkoitetun työssäoloehdon. Myös muualla kuntouttavasta työtoiminnasta annetusta laissa on säännöksiä, joiden soveltaminen jää siirtymäsäännöksen perusteella epäselväksi, kun toisaalta siirtymäsäännöksen perusteella kaikkea sääntelyä sovellettaisiin 30.6.2027 asti ja toisaalta säännöskohtaisten perustelujen perusteella tämä ei kuitenkaan olisi tarkoitus.
- Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että suunnitelman ”vaihdon” (aktivointisuunnitelman poistuminen) osalta varmistetaan riittävä sääntely pykälätasolla eli että eri viranomaisten ja suunnitelmien osalta on selkeää se, mihin asti edetään aktivointisuunnitelman kanssa ja missä kohtaa työvoimaviranomaiselle tulee tehtäväksi päivittää suunnitelma muuksi suunnitelmaksi ja missä tilanteissa kyseessä on monialainen työllistymissuunnitelma, johon ei voi enää sisällyttää kuntouttavaa työtoimintaa. Lisäksi olisi huomioitava ainakin tilanteet, joissa on sovittu pidemmästä kuntouttavasta työtoiminnasta kuin 30.6.2027 asti.
- Kumoamisen kokonaisuuden tarkastelussa on varmistuttava myös kumottavan lain nojalla annetun asetuksen osalta riittävä siirtymäsääntely.
- Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain kumoamiseen liittyvillä siirtymäsäännöksillä voi olla vaikutusta myös työttömyysturvalakiin tarvittaviin siirtymäsäännöksiin.

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan esityksen ehdotuksista syntyvän säästön ja uuden työllisyyspoliittisen tuen yhteys on esitetty epätarkasti. Esityksen sivulla 128 todetaan, että hyvinvointialueiden rahoituksesta säästyvillä varoilla on tarkoitus rahoittaa työ- ja elinkeinoministeriön valmistelemaa hallituksen esitystä kolmannen sektorin tuesta/avustuksesta, jonka myötä kunnan peruspalvelujen valtionosuuksia lisättäisiin 13 000 000 euroa vuodesta 2027 alkaen. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että edellä kuvatulla tuella/avustuksella viitataan tässä lausunnossa esille tuotuun työllisyyspoliittiseen tukeen, jonka osalta työ- ja elinkeinoministeriö tekee yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa tarvittavan yhteensovitustyön jatkovalmistelussa. Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että valtionosuuksiin kehityksessä varattu lisäys on suuruudeltaan 12 800 000 euroa. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että valtionosuuksien lisäys ei vastaa hyvinvointialueiden rahoituksesta syntyvän säästön suuruutta, vaan olisi hieman tätä suurempi. Ottaen huomioon kuitenkin kuntouttavan työtoiminnan kumoamisesta syntyvät etuusmenojen säästöt, olisivat kuntouttavan työtoiminnan lakkauttamisesta syntyvät säästöt määrältään suuremmat kuin ehdotetuista kuntouttavan työtoiminnan korvaavista uudesta työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelusta sekä työllisyyspoliittisesta tuesta aiheutuvat kustannukset. Työllisyyspoliittisesta tuesta aiheutuvat arvioidut kustannukset eroavat kuntouttavan työtoiminnan kumoamisesta säästyvistä kustannuksista osin siksi, että työllisyyspoliittisen tuen

kohderyhmä on arvioitu laajemmaksi kuin nykyisin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat henkilöt sekä osin siksi, että palvelun arvioitu yksikkökustannus eroaa kuntouttavan työtoiminnan yksikkökustannuksista.

19 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten muista vaikutuksista ja yhteisvaikutuksista?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan esitystä tulisi täydentää seuraavasti:

- Esitysluonnoksen sivulla 145 on kuvattu työ- ja elinkeinoministeriössä valmistelussa olevaa uutta tukea/avustusta. Työ- ja elinkeinoministeriö tarkentaa, että valmistelussa on harkinnanvarainen työllisyyspoliittinen tuki ja tuen saajia olisivat rekisteröidyt yhdistyksen ja säätiöt. STM:n esitysluonnoksessa on virhe siltä osin kuin siinä todetaan, että ”kuntouttavan työtoiminnan lakkauttamisen myötä hyvinvointialueille kohdistuvilla säästöillä on tarkoitus rahoittaa työ- ja elinkeinoministeriön valmisteleman avustuksen rahoitusta. Esityksessä ei ehdoteta uutta eikä laajenevaa tehtävää työvoimaviranomaisille.” TEM korjaa, että valmistavassa työllisyyspoliittisessa tuessa on kyseessä nimenomaan uusi tehtävä työvoimaviranomaisille, mikä tulisi huomioida rahoitusperiaatteen toteutumiseksi lisäämällä kuntien peruspalvelujen valtionosuuksia. Ehdotettavan uuden tehtävän rahoitustarpeeksi on arvioitu vuositasolla noin 13 miljoonaa euroa. Taloudellisia vaikutuksia koskevia huomioita on tuotu tarkemmin esiin niitä koskevassa kohdassa

Vaikutukset työvoimaviranomaisiin:

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan esityksessä on huomioitu asianmukaisesti, että työvoimaviranomaisten velvollisuus aktivointisuunnitelmien laatimiseen poistuu esityksen myötä, mikä vaikuttaisi työvoimaviranomaisten hallinnollisen työn määrään ja toisaalta huomioitu, että jatkossa työvoimaviranomaisten tulisi laatia nykyistä enemmän työllistymissuunnitelmia. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi, että aktivointisuunnitelmien laatimisvelvoitteen poistuminen ja sen korvautuminen muiden suunnitelmien (työllistymissuunnitelmat, monialaiset palvelusuunnitelmat) laatimisvelvollisuudella ei kokonaisuudessaan vaikuta työvoimaviranomaisten työmäärään. Eri suunnitelmatyyppien laatiminen on lähtökohtaisesti työmäärältään toisiaan vastaava, vaikka aktivointisuunnitelman ja monialaisen palvelusuunnitelman laatiminen vaatiikin viranomaisilta työllistymissuunnitelman laatimista enemmän koordinaatiotyötä suunnitelman laatimisen ajankohdan löytämiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esitykseen tulisi lisätä arvio täydentävien työnhakukeskustelujen määrän mahdollisesta kasvusta lakimuutosten myötä. Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain mukaan työvoimaviranomaisten on järjestettävä työnhakijoille täydentäviä työnhakukeskusteluja heidän palvelutarpeensa mukaisesti. Esityksessä ehdotettujen muutosten sekä ehdotetun uuden työllisyyspoliittisen tuen yhteisvaikutuksena arviolta 17 500–19

000 asiakkaalle järjestettäisiin täydentäviä työnhakukeskusteluja nykyistä enemmän, koska he eivät jatkossa nykytilasta poiketen olisi aktivoituina työvoimapalveluihin. Kohderyhmään sisältyy henkilöt, jotka kuntouttavan työtoiminnan mahdollisen lakkauttamisen jälkeen jäisivät ilman palveluohjausta uuden työllisyyspoliittisen tuen mukaiseen palveluun tai vaihtoehtoisesti muihin työvoimapalveluihin. Näin ollen heidän palvelussaan tulisi nykyistä enemmän korostumaan täydentävien työnhakukeskustelujen järjestäminen, Näiden asiakkaiden kohdalla palvelutarve on säännönmukaisesti korkea, ja siten heille tulisi lähtökohtaisesti järjestää täydentäviä työnhakukeskusteluja matalan palvelutarpeen asiakkaita enemmän.

Jos täydentäviä työnhakukeskusteluja järjestettäisiin edellä määritellyille asiakkaille vuosittain kaksi kappaletta nykyistä enemmän, työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan tämä tarkoittaisi noin kymmenen henkilötyövuoden lisäystä työvoimaviranomaisten työmäärään, mikä lisäisi kuntien kustannuksia arviolta 600 000 eurolla. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan olisi tarpeen selvittää yhdessä valtiovarainministeriön kanssa, miten täydentävien työnhakukeskustelujen määrän lisääntymisen myötä koitua kustannusten kasvu tulisi huomioida kuntien valtionosuusrahoituksessa.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan arviota olisi eri palveluihin siirtyvien asiakkaiden määrän osalta hyvä selkeyttää. Nyt esityksestä jää epäselväksi, miten suuri osa nykyisin kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvista osallistuisi mihinkin palveluun. Arvioon sisältynee epävarmuutta muun muassa rinnakkain toteutettavien palvelujen osalta, mutta arvion tarkentaminen tukisi viranomaisvaikutusten arviointia sekä työttömille aiheutuvien vaikutusten arviointia.

Työvoimaviranomaisiin kohdistuvien vaikutusten osalta työ- ja elinkeinoministeriö osallistuu käsillä olevan esityksen jatkovalmisteluun siltä osin kuin ehdotukset edellyttävät yhteensovittamista.

Vaikutukset Työnvälitystilastoon:

Alaluvun 4.2.3.5. Vaikutukset työvoimaviranomaisten, Kansaneläkelaitoksen ja KEHA-keskuksen toimintaan lopussa viitataan lyhyesti kuntouttavan työtoiminnan lakkaamisesta Työnvälitystilastoon heijastuviin muutoksiin. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että Työnvälitystilastossa esitettäviä tietoja on myös niin sanottu aktivointiaste, jolla kuvataan aktiivisten työvoimapolitiittisten palveluiden piirissä olevien prosenttiosuutta työttömien työnhakijoiden ja palveluiden piirissä olevien summasta. Kuukausittain tarkasteltuna aktivointiaste on alkuvuonna 2026 ollut noin 21 prosenttia. Kuntouttavan työtoiminnan lakkaaminen todennäköisesti näkyy aktivointiasteen laskuna, ellei ohjaus muihin aktivointiasteeseen luettaviin palveluihin lisääntynyt. Palvelujen vaikuttavuuden seurannan näkökulmasta työ- ja elinkeinoministeriö tuo tässä kohdin esille, että ministeriö on valmistellut säädösmuutoksia mahdollistamaan tulorekisteritietojen nykyistä laajempaa käyttöä työvoimaviranomaisessa, minkä avulla myös muiden kuin aktivointiasteeseen luettavien palvelujen vaikuttavuutta voitaisiin seurata ja arvioida.

Esitettyjen muutosten suhde TYM-lakiin ja sen edellyttämään yhteistyöveloitteeseen:

Ehdotuksessa ei ole kuvattu esitettyjen muutosten suhdetta TYM-lakiin. Ehdotuksessa ei myöskään ole arvioitu, onko esitetyillä muutoksilla vaikutusta viranomaisten toimintaan TYM-yhteistyömallissa. Viranomaisten toiminta, onko vaikutuksia.

Lisäksi ehdotuksesta puuttuu kokonaisuuteen kuuluva työ- ja elinkeinoministeriön valmisteleva ehdotus työllisyyspoliittisesta tuesta, mihin on tarkoituksenmukaista ja tarpeen paneutua esitysten jatkovalmistelussa.

Korhonen Tiina
Työ- ja elinkeinoministeriö

Liski-Wallentowitz Hanna
Työ- ja elinkeinoministeriö