

Asia: VN/35729/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Taustatiedot lausunnonantajalta

**Edustan**

Muu

Lausunnonantajan lausunto

**1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?**

Osittain ei

**Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Turun kaupunki antaa lausuntonsa Turun työllisyysalueen vastuukuntana ja keskittyy lausunnossaan työvoimaviranomaisen toiminnan kannalta merkityksellisiin muutoksiin esityksessä.

Työvoimaviranomaisen kannalta merkittävintä uudistuksessa on kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain kumoaminen ja kuntouttavan työtoiminnan, sosiaalisen kuntoutuksen sekä vammaisten henkilöiden työtoiminnan ja työllistymistä tukevan toiminnan korvaaminen uudella työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelulla. Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvastuu siirtyi vuoden 2023 alusta hyvinvointialueille, ja parina viime vuotena sen saatavuuteen on sekä Turun työllisyysalueella että koko valtakunnassa liittynyt merkittäviä haasteita.

Ehdotetut lakimuutokset eivät sisällä hyvinvointialueille suunnattuja kannusteita järjestää uutta työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelua. Esityksen ei näin voi odottaa tuovan tilanteeseen parannusta, vaan siihen sisältyviin muutoksiin liittyy selkeä riski heikoimmassa työmarkkina-  
asemassa olevien henkilöiden palvelujen saatavuuden heikkenemisestä entisestään. Lisäksi lakiesityksessä esitetyjä arvioita sen työvoimapalvelujen tarvetta lisäävästä vaikutuksesta voi pitää selkeästi alimitoitettuna. Mainituista syistä Turun työllisyysalue ei voi pitää ehdotusta kokonaisuudessaan kannatettavana.

## **2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?**

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?**

Lakiesityksen tavoitteeksi on kirjattu sosiaalihuollon toiminnan nykyistä vahvempi ohjaaminen oikea-aikaiseen tuen tarpeiden tunnistamiseen ja niihin vastaamiseen. Muutokset pyrkivät parantamaan sosiaalihuollon vaikuttavuutta asiakasprosessin ja sääntelyn yksinkertaistamisen ja joustavoittamisen sekä hallinnollisen työn ja päällekkäisyyksien vähentämisen kautta. Lisäksi esityksellä pyritään sosiaalihuollon osalta parantamaan julkisen talouden kestävyyttä.

Esityksen tavoitteet ovat sinällään kannatettavia. Turun työllisyysalue kuitenkin katsoo, että nykyistä vahvemman tuen tarpeen tunnistamisen ja tarpeeseen vastaamisen sijaan esitys luo merkittävän riskin työ- ja toimintakykyä edistävien sosiaalipalvelujen saatavuuden heikkenemiselle tilanteessa, jossa palvelujen saatavuus ei nykyiselläänkään vastaa niiden tarvetta.

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

Ei kantaa

### **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

-

## **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?**

Ei kantaa

### **Perustelut tiiviisti?**

-

## **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?

Ei

### Perustelut tiiviisti?

Uuden työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelun määrittely jää epäselväksi kohderyhmän, palvelun tuottamisen tavan sekä sisällön ja viranomaisyhteistyön osalta. Kuten esityksen perusteluissa todetaan, kuntouttava työtoiminta on huomattavasti yksityiskohtaisemmin säännelty ja asettaa järjestäjälle tarkemmat velvoitteet kuin esityksen mukainen uusi palvelu. Nykyiselläkin lainsäädännöllä palvelut ovat olleet niukasti resursoituja kysyntään nähden, ja asiakasohjauksen kapasiteetti on muodostanut pullonkaulan palveluihin pääsyyn.

Turun työllisyysalue katsoo, että järjestämisveloitteen keventyminen synnyttää huomattavan riskin työkykyä edistävien sosiaalipalvelujen saatavuuden heikkenemisestä edelleen. Tämä koskee sekä uutta työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelua yleensä että erityisesti sen osana mahdollisesti järjestettävää työtoimintaa. Haastavassa työmarkkina-asetelmassa olevien palvelujen saatavuusongelmien pahenemisen lisäksi esitys voi heikentää työtoimintaa ja työelämään suuntaavaa kuntoutusta järjestävien kolmannen sektorin toimijoiden asemaa entisestään tavalla, jota työ- ja elinkeinoministeriön valmisteleva kolmannen sektorin työvoimapolitiittinen avustus tuskin täysimääräisesti paikkaa.

Uuden palvelun kohderyhmä mainitaan esityksen perusteluissa kaksijakoiseksi: osalla tavoitteena olisi avoimille työmarkkinoille pääseminen, osalle osallisuus yhteiskunnassa. Tämä yhdistettynä palvelun varsin laveaan määrittelyyn synnyttää huolen siitä, että työelämään tähtääville loikka toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelusta työvoimaviranomaisen palveluun voi olla huomattavan suuri ja johtaa näin väliinputoajaryhmän syntymiseen. Kuten työ- ja toimintakykyä edistäviä sosiaalipalveluita valmistellut työryhmäkin ehdotuksissaan (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:6, s. 67) toteaa, osalla asiakaskunnasta työvoimaviranomaisen kanssa laaditun suunnitelman noudattaminen ei todennäköisesti onnistu, jolloin heidän oikeutensa työttömyysetuuteen katkeaa. Etuuksiin liittyvän sanktioinnin vaikutusta työvoimaviranomaisen työkuormaan ei esityksessä ole huomioitu.

Asiakkaiden kannusteet kiinnittyä tarjottuun uuteen palveluun ovat vähäiset. Koska uusi työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelu ei ole työttömyysturvalaissa tarkoitettu työllistymistä edistävä palvelu, se ei oikeuta kulukorvauksiin eikä siihen osallistuva, karenssin takia etuutensa menettänyt henkilö voi alkaa saada etuutta uudelleen siihen osallistumalla. Tämä tulee väistämättä heikentämään palvelun toteuttamiskelpoisuutta ja sen vaikuttavuutta työllisyysedistämässä.

Esityksen perusteluissa edellytetään erityisen huomion kiinnittämistä viranomaisten yhteistyöhön ja työnjakoon. Edelleen perusteluissa todetaan, että terveydenhuollon ratkaistavaksi kuuluvat

terveydentilaan tai vammaan liittyvät työllistymisen esteet sosiaalihuollon keskittyessä esimerkiksi arjen- tai elämänhallinnan tai toimintakyvyn haasteiden, osallisuuden puutteen tai muuhun toimijuuteen liittyviin ongelmiin. Työvoimaviranomaisen ratkottaviksi työllistymisen esteiksi tulisivat lähinnä työkokemuksen tai koulutuksen puutteista sekä puutteellisista työnhaku- tai työelämätaidoista johtuvat työllistymisen esteet. Työvoimaviranomaisia ei kuitenkaan ole mainittu asiakaspalveluprosessissa, joten esitys jättää epäselväksi työllisyshoidon viranomaisten todelliset mahdollisuudet vaikuttaa yhteisten asiakkaiden palvelutarpeeseen.

### **8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?**

Tavoitteet ovat hyvät ja selkeät ja sinällään eri säädösten ja aikojen saatossa muotoutuneiden toimintatapojen yhtenäistäminen lainsäädännössä on kannatettavaa. Ehdotuksen mukainen työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelun määrittely antaa hyvinvointialueille runsaasti väljyyttä toteutustapaan, siihen osallistuminen on asiakkaalle vapaaehtoista ja sen resursointi määrärahasidonnaista. Uudistuksen toteutus jää täten alueittaisten päätöksen ja toimenpiteiden varaan. Tämä ei sinänsä ole ongelma, mutta hyvinvointialueiden taloustilanteen, näille asetettujen kannustimien puutteen sekä uudistuksen taustalla olevien säästötoimien vuoksi syntyy huoli siitä, tuleeko palvelun toteutus vastaamaan asiakaskunnan tarpeita laadullisesti ja määrällisesti. Lisäksi työllistymisen edellytysten vahvistaminen sosiaalihuollon keinoin edellyttää vahvaa seurantaa sekä erityisosaamista, jonka saatavuus hyvinvointialueilla vaihtelee. Lakiesityksen pohjalta riskinä on asiakkaiden yhdenvertaisuuden rapautuminen kansallisesti.

### **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?**

Ei kantaa

#### **Perustelut tiiviisti?**

-

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

Ei kantaa

#### **Perustelut tiiviisti?**

-

### **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?**

-

**13 Lausuntopalaute luvusta 5 - sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät. Onko ehdotus selkeä ja toteuttavissa 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?**

Ei kantaa

**Perustelut tiiviisti?**

-

**16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?**

-

**17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?**

-

**18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?**

Ei

**Perustelut tiiviisti?**

Kuntouttavan työtoiminnan korvaavan työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelun osalta esitysluonnos ei anna riittävää ja oikeaa kuvaa ehdotusten taloudellisista vaikutuksista. Uuden palvelun kustannusten asiakasta kohden oletetaan olevan 5 % kuntouttavaa työtoimintaa alhaisempi, mutta arvion perusta jää epäselväksi kuntouttavan työtoiminnan nykyistä kustannusrakennetta koskevan tiedon puutteen vuoksi. Esityksen perusteluissa oletetaan lisäksi, että kuntouttavan työtoiminnan palveluvolyymien lasku parin viimeksi kuluneen vuoden aikana johtuu siitä, että hyvinvointialueet olisivat tarkentaneet kriteerejä kuntouttavaan työtoimintaan pääsyyille. Työvoimaviranomaisen näkökulmasta todennäköisempi selitys löytyy kuitenkin monialaisen asiakasohjauksen pullonkauloista. Turun työllisyysalueella jonot TYM-palveluihin ovat vuonna 2025 olleet pahimmillaan kuukausien mittaisia suunnitelmatyöhön varatun sote-resurssin vähäisyyden vuoksi.

Lakiuudistuksen tavoitteisiin kuuluu sosiaalihuollon vaikuttavuuden parantamisen ohella julkisen talouden kestävyysparantaminen ja velkaantumisen taittuminen mahdollistaminen. Ehdotetun kaltaisena uudistus sisältää kuitenkin merkittävän riskin siitä, että kuntoutuksen työtoiminnan korvaavan työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelun osalta hyvinvointialueilla kertyvät säästöt toteutuvat toiminnan tehostumisen sijaan palveluiden tarjonnan, mitoituksen ja asiakasohjauskapasiteetin riittämättömyytenä.

Esityksen perusteluissa esitetty arvio sen vaikutuksesta työllisyyspalveluja tuottavien kuntien talouteen on erittäin puutteellinen. Hyvinvointialueille tehtyyn kyselyyn perustuvan arvion mukaan kuntoutuksen työtoiminnan lakkauttamisen myötä työllisyyspalvelujen kysynnän arvioidaan lisääntyvän maanlaajuisesti n. 2300 henkilöllä eli 10 %:lla palvelun nykyisistä asiakkaista. Käytännössä uudistus tulee toteutuessaan kuitenkin lisäämään työllisyyspalvelujen asiakasmäärää ja työkuormaa huomattavasti tätä enemmän. Esityksessä hyvinvointialueiden velvoite järjestää palveluja nykyiselle kuntoutuksen työtoiminnan asiakaskunnalle kevenee merkittävästi, eikä se sisällä hyvinvointialueille taloudellisia kannusteita uuden työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelun järjestämiseen. Palvelun kohderyhmä tulee ensisijaisen tuen hakemisen veloitteen vuoksi hakeutumaan työvoimaviranomaisen asiakkaaksi, vaikka työvoimaviranomaisella ei ole kyseisen ryhmän palvelutarpeeseen vastaavia palveluja. Työvoimaviranomaisille ei esityksen perustelujen mukaan ole luvassa myöskään lisäresursseja, vaikka uudistus tulee lisäämään etenkin paljon tukea tarvitsevien, vaikeasti työllistyvien asiakkaiden määrää.

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

Ei

### **Perustelut tiiviisti?**

Esityksessä todetaan osuvasti, että väljä lainsäädäntö mahdollistaa yksilölliset ja asiakaskohtaiset palvelut. Ilman hyvinvointialueille asetettuja kannusteita ja kattavaa toteutumisen seuranta riski palvelujen heikolle toteutumiselle on huomattava. Tilastointi ei tue seurannan mahdollisuutta ja sen kehittäminen on välttämätöntä, jotta palveluiden riittävyttä, laatua ja yhdenvertaisuutta voidaan edes teoriassa seurata. Tietopohjan heikkous on tunnistettu myös hallituksen esityksen taustatöissä, ja esityksen vaikuttavuusarviot työllistämistä edistävien palveluiden kehittämiseksi jäävät näin ohueksi. Palveluprosessin ja asiakkuusmäärien, -kriteerien ja -toteumien läpinäkyvyys hyvinvointialueen yhteistyökumppaneille on ollut heikosta tietopohjasta johtuen vähäinen, eikä lakiesityksessä esitetä tilanteeseen parannusta.

Muutoksesta syntyy myös kerrannaisvaikutuksia, kun työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden lakisääteinen yhteistoiminta vähenee aktivointisuunnitelmatyön päättyessä. Merkittävä osa asiakkaista on sellaisia, joita ei yksin työvoimaviranomaisen toimenpitein voida auttaa. Sekä työvoimaviranomaisen ja kuntien omat että muut, myöhemmin reaalistuvat yhteiskunnalliset

kustannukset kasvavat, mikäli väljentyvä lainsäädäntö ja hyvinvointialueiden säästöt tarkoittavat tosiasiallisesti yhteistyön vähentymistä muutoin kuin lakisääteisen TYM-työn osalta.

Haukioja Timo  
Turun kaupunki - Turun työllisyysalue