

Lausunto lakimuutosluonnokseen hallituksen esityksestä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

TYÖALLTK 24.09.2025 § 47
39/00.04.00/2025

Lausuntopyyntöjen käsittely työllisyysalautakunnassa

Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalue osallistuu lausuntomenettelyihin osana alueellista edunvalvontaa ja vaikuttamistyötä. Lakiesitysten lausuntopyynnot käsitellään ensisijaisesti työllisyysalautakunnassa ennen lausuntojen toimittamista.

Työllisyysalueen lausunnot lakiluonnoksista valmistellaan työllisyysalueen asiantuntijoiden toimesta ja pyritään tuomaan lautakunnan käsittelyyn lausuntopyynnön aikataulun puitteissa. Lausuntopyynnot saattavat tulla nopealla aikataululla ja tämän vuoksi Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalautakunnan kokousten aikataulut voivat olla eri syklissä lausuntopyyntöjen jättämisen määräaikojen kanssa.

Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalue päätti kokouksessaan 28.05.2025 § 3, että mikäli lakiesityksen lausuntopyynnön aikataulu on sellainen, että lausuntopyyntöä ei ehditä käsitellä työllisyysalautakunnassa ennen lausunnon jättämisen määräaikaa, tuodaan Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen lausunto lakiuudistuksesta työllisyysalautakunnalle tiedoksi lautakunnan seuraavassa kokouksessa. Kyseisen lausuntopyynnön jättämisaika sijoittui elokuun alkuun, jonka vuoksi lausunto tuodaan tiedoksi työllisyysalautakunnalle. Lausunto on jätetty lausuntopalveluun 4.8.2025.

Lausuntopyyntö

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueelta lausuntoa lakiluonnoksesta, joka koskee kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) muuttamista.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia. Aktivointisuunnitelmia laadittaisiin jatkossa enää toimeentulotukea saaville työttömille. Työttömyysetuuteen oikeutettujen työttömien osalta työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma korvaisi aktivointisuunnitelman kuntouttavaan työtoimintaan ohjautumisen perusteena.

Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu asiakastyötä tekevien sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten hallinnollisen työn taakan vähentäminen. Hallitusohjelman mukaan

edistetään ammattihenkilöstön mahdollisuuksia kohdentaa työaika asiakastyöhön ja vähennetään ammattihenkilöstöltä vaadittavan kirjallisen työn määrää.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen päätöksiin, joilla hallitus on sopinut vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmasta, sisältyy ”kuntouttavan työtoiminnan aktivointisuunnitelmien hallinnollinen keventäminen”. Toimenpiteen tavoitteena on vähentää hyvinvointialueiden yleiskatteellista rahoitusta 1,6 miljoonaa euroa vuodesta 2026 alkaen.

Lakimuutoksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on keventää aktivointisuunnitteluun liittyviä viranomaistehtäviä sekä purkaa aktivointisuunnitelman ja monialaisen työllistymissuunnitelman välisiä päällekkäisyyksiä. Esityksen tavoitteena on tehostaa hallintoa, sujuvoittaa lainsäädäntöä sekä turvata hyvinvointialueiden henkilöstöressurssien riittävyyttä. Esityksellä pyritään lisäksi osaltaan parantamaan julkisen talouden kestävyyttä.

Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueen lausunto lakimuutosluonnoksesta

Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalue on lausunut lakiesityksestä seuraavasti:

Näkemyksenne kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin esitetyistä muutoksista?

Uudistuksen tavoitteet (keventää aktivointisuunnitteluun liittyviä viranomaistehtäviä, purkaa aktivointisuunnitelman ja monialaisen työllistymissuunnitelman välisiä päällekkäisyyksiä, selkiyttää, milloin asiakas on aktivointiehdon piirissä ja milloin asiakkaalle tehdään monialainen työllistymissuunnitelma) ovat kannatettavia.

1.1.2025 voimaan astunut Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä painottuu asiakkaan työllistymisen edistämiseen. Monialaisen palvelun kriteerejä ovat:

1. työn työnhakija tarvitsee osaamisen ja työllistymisen tukemiseksi sekä työ- ja toimintakyvyn vahvistamiseksi intensiivistä ja pitkäkestoista useamman viranomaisen yhteensovitettua tukea ja;
2. Työnhakijalla on sellaisia työllistymiseen vaikuttavia työ- tai toimintakyvyn rajoitteita tai elämänhallinnan ongelmia, jotka eivät ratkea ainoastaan viranomaisten välisellä konsultaatiolla.
3. TYM-kriteerien mukaan asiakkaan tulee olla työelämään suuntautunut ja eri viranomaisten tarjoamiin palveluihin motivoitunut.

Aktivointisuunnitelma laaditaan työttömyyden keston perusteella. Tämän laatimiseksi muita kriteerejä ei ole, paitsi mikäli asiakas ei ole

monialaisen työllistymistä edistävän yhteispalvelun asiakas ja haluaa osallistua hyvinvointialueen järjestämään kuntouttavaan työtoimintaan, tulee hänelle laatia aktivointisuunnitelma em. palveluun pääsemiseksi. (Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuminen edellyttää joko monialaisen työllistymissuunnitelman tai aktivointisuunnitelman laatimista.)

Suurin osa kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvista asiakkaista eivät täytä vuoden alusta voimaan astuneen TYM-lain asiakaskriteerejä. Valtaosa näistä asiakkaista saa työmarkkinatukea. Hallituksen esitys rajoittaa huomattavasti kuntouttavaan työtoimintaan pääsyä, kun kuntouttavaan työtoimintaan pääseminen edellyttäisi hallituksen esityksen mukaisesti työmarkkinatuen saajilta monialaisen yhteispalvelun asiakkuutta. Väliinputoajia ovat esimerkiksi työnhakijat, jotka eivät ole toimeentulotukiasiakkaina, mutta eivät työkyvyttömyyden vuoksi kykene osallistumaan mihinkään työllistymistä edistäviin palveluihin ja eivät näin ole myöskään TYM-asiakkaita. Asiakkaalle ei tehtäisi aktivointisuunnitelmaa muttei myöskään monialaista työllistymissuunnitelmaa. Asiakkaat myös jäävät näissä tilanteissa työllisyysalueen vastuulle, vaikka heidän ensisijaisena palvelutarpeenaan olisivat sosiaali- ja terveystalvelut.

Esityksen mukaan aktivointiehto poistuu työttömiltä, joiden palvelutarpeeseen voidaan vastata työllisyyspalveluilla. Tämä on hyvä uudistus ja poistaa turhia aktivointisuunnitelmia. Aktivointiehdon rajaaminen toimeentulotukea saaviin voi kuitenkin tarkoittaa, ettei aktivointisuunnitelmiin ohjaudu jatkossa juuri lainkaan asiakkaita. Jos asiakkaan sosiaalipalveluiden tarvetta ei tunnisteta työllisyysalueella, voi asiakkaan pääsy palvelutarpeen mukaisiin palveluihin viivästyä.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista työttömiin?

Aktivointisuunnitelman laatiminen pelkästään työttömyyden keston perusteella ei ole perusteltua. Tässä mielessä lakimuutos on hyvä asia. Työttömyyden keston tavoin myös toimeentulotuki asiakkaan pääasiallisena toimeentulona on kaavamainen aktivointiyhteistyön kriteeri, joka ei ota huomioon asiakkaan palvelutarvetta. Aktivointisuunnitelman lähtökohtana tulisi olla aidosti asiakkaan palvelutarve. Tämä ei toteudu, jos aktivointiyhteistyö rajataan toimeentulotuen saajiin.

Hyvinvointialueet ovat seuranneet aktivointiehdon täyttymistä toimeentulon perusteella vaihtelevasti. Tämä aiheuttaa epävarmuutta siinä, miten lakimuutos vaikuttaisi asiakkaiden tilanteeseen ja aiheuttaisi sen, että asiakkaat olisivat asuinpaikkansa mukaan eriarvoisessa asemassa. Esimerkiksi Pohjoisen Keski-Suomen työllisyysalueella hyvinvointialue ei ole juurikaan ohjannut toimeentulotukea saavia asiakkaita aktivointisuunnitelmiin.

Asiakkaiden tilannetta heikentää myös, ettei heidän palvelutarpeensa mukaisia palveluja ole riittävästi saatavilla. Esimerkiksi kuntouttavaan työtoimintaan ohjattujen asiakkaiden

määrän vähenemisessä ei ole kyse niinkään siitä, että aiempaa harvempi asiakas tarvitsisi palvelua, vaan siitä ettei palvelua ole ollut riittävästi saatavilla. Pahimmillaan palvelujen puuttuminen voi johtaa myös toimeentulon leikkauksiin, vaikka kyse on pikemminkin siitä, ettei palveluja ole saatavilla kuin siitä, ettei asiakas olisi valmis osallistumaan palveluihin.

Näkemyksenne esityksen vaikutuksista viranomaisten toimintaan?

Lakiesitykseen sisältyy arvio siitä, ettei esityksellä olisi viranomaisten resurssien tarvetta lisääviä vaikutuksia. Tässä ei ole otettu huomioon vaikutusta työvoimaviranomaisen työmäärään ja resurssitarpeisiin. Jos aktivointiehdon piirissä olevat rajataan toimeentulotuen saajiin, työttömyysetuudella olevat putoavat aktivointiyhteistyön ulkopuolelle, mikäli eivät täytä TYM-asiakkuuskriteerejä. Myös tämä lisää työvoimaviranomaisen työmäärää. Lisäksi, jos asiakkaita ohjautuu enemmän TYM-yhteistoimintamallin piiriin, lisää se myös sosiaali- ja terveydenhuollon ja Kelan resurssien tarvetta.

Esityksessä arvioidaan aktivointiyhteistyöstä säästyvän resurssin siirtyvän TYMin puolelle. Hyvinvointialueiden resurssien rajallisuus huomioiden tämä ei välttämättä toteudu.

Esityksessä käsitellään sitä, ettei monialaisen tuen yhteistoimintamalliin ohjaaminen edellyttäisi sitä, että asiakas on työnhakijana. Jotta työvoimaviranomaisella on mahdollisuus toimia asiakkaan asiassa, on asiakkaan kuitenkin tarpeen laittaa työnhaku voimaan.

Näkemyksenne esityksen taloudellisista vaikutuksista?

Säästöä tulee, kun aktivointisuunnitelmia ei tehdä asiakkaille, jotka eivät tarvitse sosiaalipalveluja. Samanaikaisesti kuitenkin monialaisen yhteistoiminnan tarve asiakkaiden työllistymisen edistämisessä lisääntyy. Uudistuksella voidaan arvioida olevan myös muutoin työvoimaviranomaisten resurssitarvetta lisääviä vaikutuksia. Resurssitarpeen siirtyminen toiselle hallinnonalalle ei poista asiakkaiden tarvetta palveluun ja siihen liittyvää taloudellisten resurssien tarvetta.

Yleistä lausuttavaa esitysluonnoksesta

Lakiesitys rajoittuu muutoksiin kuntoutukselta työtoiminnasta annettuun lakiin. Lakiesityksessä ei ole huomioitu eri lakien yhteensovittamista tai valmistelussa olevia muita lakimuutosesityksiä. Esityksen monessa kohdassa viitataan siihen, että monet aktivointiehdon piirissä olevista siirtyisivät muutoksen yhteydessä työllistymisen monialaisen edistämisen toimintamallin piiriin. Asiaa ei lainvalmistelussa ole kuitenkaan tarkasteltu TYM-lain näkökulmasta, joten on olemassa riski, että sekä työllisyyspalvelua että sosiaalipalveluja tarvitsevista työttömistä, jotka eivät täytä TYM-asiakkuuskriteereitä, tulee väliinputoajia.

Lakiesityksessä on jäänyt huomiotta myös valmisteilla oleva Kuntouttavan työtoiminnan siirto kuntiin – tai oikeammin kuntouttavan työtoiminnan lakkauttaminen ja sen korvaaminen uudella työllistymistä edistävällä työvoimapalvelulla. Sosiaalihuollon työ- ja toimintakykyä edistävien palvelujen kokonaisuutta ollaan muuttamassa. Esitys asiassa on tarkoitus antaa syksyllä 2026.

Lainvalmistelussa tulisikin kiinnittää huomiota niin jo tehtyihin kuin myös valmistelussa ja suunnitelmissa oleviin muihin säädösuudistuksiin. Monien muutosten päällekkäisyys sekä se, että kuntouttava työtoiminta ollaan mahdollisesti lakkauttamassa, herättääkin kysymyksen, onko ajankohta esitetyle lakimuutokselle oikea.

Valmistelija	Työllisyysaluejohtaja Tiina Mäenpää, puh. 040 159 2610
Esittelijä	Työllisyysaluejohtaja Tiina Mäenpää, puh. 040 159 2610
Päätösehdotus	Merkitään tiedoksi.
Päätös	Hyväksyttiin.

- - - - -