

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta (HE 109/2025 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Jaana Heinonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Heidi Havinmaa, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Hanna Liski-Wallentowitz, työ- ja elinkeinoministeriö
- palvelupäällikkö Meeri Haapakoski, TyöHämeen työllisyysalue
- työllisyysasiantuntija Lassi Puonti, Suomen Kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Jukka Haapakoski, Työttömien Keskusjärjestö ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- KEHA-keskus
- Kansaneläkelaitos
- Pirkanmaan hyvinvointialue
- Turun työllisyysalue
- Into — etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Akava ry

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia (189/2001) siten, että aktivointisuunnitelma laaditaan jatkossa vain työttömille, joiden pääasiallinen tulo on toimeentulotuki. Työttömyysetuuteen oikeutetulle työttömälle ei laadita enää aktivointisuunnitelmaa, vaan työllistymissuunnitelmaa. Siinä tapauksessa, että työttömyysetuutta saavan työttömän henkilön työllistymisen esteenä ovat työ- ja toimintakyvyn rajoitteet tai elämänhallinnan ongelmat, jotka eivät ratkea yksinomaan viranomaisten välisellä konsultaatiolla, hänelle laaditaan työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma.

(2) Esityksen tavoitteena on keventää aktivointisuunnitteluun liittyviä viranomaistehtäviä sekä purkaa aktivointisuunnitelman ja monialaisen työllistymissuunnitelman välisiä päällekkäisyyksiä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää esityksen tavoitteita kannatettavina. Monialaista tukea on kohdennettava henkilöille, jotka sitä tarvitsevat. Selkeämpi palvelujärjestelmä on myös asiakkaan etu. Valiokunta lausuu esityksestä oman toimialansa osalta.

Vaikutukset työttömiin

(3) Esityksen vaikutukset kohdistuvat työttömyysetuuteen oikeutettuihin työttömiin, joille ei esityksen mukaan enää laadita aktivointisuunnitelmaa. Esityksessä arvioidaan, että tällä saattaa olla myönteinen vaikutus työttömyysetuuteen oikeutetun työttömän asemaan, kun hänelle voidaan laatia tarvittava suunnitelma aiempaa nopeammin.

(4) Kuntouttava työtoiminta on sosiaalipalvelu, johon henkilö voidaan ohjata osallistumaan joko aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa. Esityksen perusteella noin 60 prosenttia nykyisin aktivointisuunnittelun piirissä olevista työttömyysetuutta saavista työttömistä ei tarvitse työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen ja Kansaneläkelaitoksen palvelujen yhteensovittamista, eikä heille siten laadita monialaista työllistymissuunnitelmaa. Näitä henkilöitä ei jatkossa myöskään voida ohjata kuntouttavaan työtoimintaan.

(5) Esityksessä tunnistetaan, että jotkin aktivointiehdon piiristä poistuneet työvoimapalveluja ja sosiaalipalveluja yhtäaikaaisesti tarvitsevat asiakkaat saattavat jäädä kuntouttavan työtoiminnan ulkopuolelle. Tällaisia henkilöitä saattavat esityksen mukaan olla esimerkiksi työnhakijat, jotka eivät saa toimeentulotukea, mutta eivät työkyvyttömyyden vuoksi kykene osallistumaan mihinkään työllistymistä edistävään palveluun.

(6) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tärkeänä, että kuntouttava työtoiminta kohdentuu entistä tarkoituksenmukaisemmin asiakkaille, jotka palvelusta eniten hyötyvät. Työ- ja toimintakykyä sekä elämänhallintaa on mahdollista edistää muilla sosiaalihuollon palveluilla, kuten esimerkiksi sosiaalisella kuntoutuksella.

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2025 vp

(7) Valiokunta korostaa sekä työttömän palvelutarpeen mahdollisimman varhaisen tunnistamisen että viranomaisten tiiviin yhteistyön merkitystä. Toimivat tietojärjestelmät ja tiedonvaihto niiden kautta ovat käytännön yhteistyön kannalta keskeisiä.

Vaikutukset työvoimaviranomaisiin

(8) Esityksessä arvioidaan, että jatkossa aktivointisuunnitelmia tai niiden päivityksiä tehdään noin 48 700 kappaletta vähemmän kuin nykyisin. Lisäksi arvioidaan, että niistä henkilöistä, joille ei jatkossa enää tehdä aktivointisuunnitelmaa, noin 40 prosenttia ohjataan monialaiseen palvelutarvearvioon. Tämä tarkoittaa noin 11 700 uutta palvelutarvearviota ja noin 7 000 monialaista työllistymissuunnitelmaa lisää vuosittain lain voimaantulon jälkeen.

(9) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että esityksellä ei arvioida olevan työvoimaviranomaisten kustannuksia merkittävästi vähentäviä tai lisääviä vaikutuksia, eikä esityksessä ehdoteta uusia tehtäviä viranomaisille. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että monialaisten palvelutarvearvioiden ja monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakasmäärien kehitystä seurataan ja esityksen vaikutuksia työvoimaviranomaisiin arvioidaan toimeenpanon alettua.

Työvoimaviranomaisten ja hyvinvointialueiden yhteistyö

(10) Esityksessä arvioidaan, että hallinnollisen työn vähenemisen ansiosta hyvinvointialueen resursseja voidaan jatkossa todennäköisesti kohdentaa paremmin niille asiakkaille, joiden tuen tarpeet ovat moninaiset. Esityksessä myös todetaan, että esitys saattaa lisätä tarvetta vahvistaa työvoimaviranomaisessa sekä Kansaneläkelaitoksessa työskentelevien osaamista asiakkaiden työ- ja toimintakyvyn ongelmien tunnistamisessa aiempaa laajemmin, ja lisäksi, että se voi lisätä tarvetta vahvistaa viranomaisten välistä yhteistyötä sekä konsultaatiokäytäntöjä.

(11) Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy esityksessä arvioituun, mutta korostaa, että muiden viranomaisten palvelut eivät voi korvata hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluita. Työttömien, joiden työllistymisen edistäminen edellyttää sosiaali- tai terveyspalveluita, on saatava näitä palveluita nykyistä paremmin. Valiokunta pitää tärkeänä, että asiakkaiden palveluiden saatavuuden turvaamiseksi tarkastellaan mahdollisuutta asettaa hyvinvointialueille työllistymisen edistämiseen liittyviä kannusteita. (ks. myös TyVL 8/2025 vp, s. 4–5).

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2025 vp

Helsingissä 5.11.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Arto Satonen kok
varapuheenjohtaja Lauri Lyly sd
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Anders Norrback r
jäsen Olga Oinas-Panuma kesk
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Henrik Vuornos kok
varajäsen Pekka Aittakumpu ps
varajäsen Pia Sillanpää ps
varajäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Meri Pensamo

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2025 vp Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Yleistä

Lainsäädännön kehittämisen painopisteen tulisi olla ensisijaisesti palveluiden laadun parantamisessa, työnhakijoiden tukemisessa sekä vaikeasti työllistyvien poluttamisessa kohti työtä, erityisesti tässä korkeassa työttömyystilanteessa. Hallitus on antanut tämän lakiesityksen lisäksi eduskunnalle tehtäväksi yhteensovittaa yleistukea (HE 112/2025 vp), toimeentulotukea ja kuntouttavaa työtoimintaa (HE 116/2025 vp) sekä työnhakijan palveluprosessia ja työväilypalveluiden kehittämisen lakiesitykset (HE 108/2025 vp). Käsittelyssä on suuri kokonaisuus, jonka yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu käytännössä laisinkaan. Tämä lakiesitys leikkaa myös hyvinvointialueiden rahoitusta 1,6 miljoonalla eurolla.

Asiantuntijalausunnoissa on korostettu, että kuntouttava työtoiminta on kohdennettava tarkasti oikealle kohderyhmälle. Sitä ei tule käyttää palkkatuetun työn tai muun työsuhteisen työn korvikkeena. Työnhakijoita, joilla on valmiudet osallistua työhön tai työvoimapalveluihin, ei tule ohjata kuntouttavaan työtoimintaan. Kuntouttavan työtoiminnan ensisijaisena tavoitteena on tukea elämänhallintaa ja parantaa työllistymisedellytyksiä.

Hallituksen esityksessä on päädytty liian kaavamaiseen ratkaisuun. Kuulemisissa tuotiin esille, että pelkkä toimeentulotuen asiakkuus on keinotekoinen rajausta kuntoutuksen tarpeelle, koska toimeentulotukeen turvautuu myös paljon sellaisia työttömiä, joille ensisijainen työttömyysetuus ei ole riittävä. He eivät välttämättä ole kuntoutuksen tarpeessa.

Työvoimaviranomaisen palvelut ovat hyödyttömiä, jos ensisijainen tarve asiakkaalla on hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalvelujen puolella. Siksi vaarana on työvoimatalveluiden kuormittuminen. Toimiva palvelupolku edellyttää, että asiakas saa tarvitsemansa terveydenhuoltotalvelut hyvinvointialueelta.

Käytännön epävarmuutta ja mahdollisia riskejä

Kuntouttavan työtoiminnan palvelun tarkoitus ja kohdennus viimesijaisena sosiaalitalveluna on varmistettava, että se ei käytännössä toteutuisi nykyisenkaltaisena suhteettoman laajasti käytettynä työttömien palveluna. Sen pitäisi kohdentua vain TYM-asiakkaille, joilla on sille asiakkuudelle olemassa perusteet sekä toimeentulotukiasiakkaille. Epävarmuutta aiheuttaa, miten kuntouttavan työtoiminnan palveluja tai vastaavia palveluja jatkossa tullaan myöntämään palvelun siirtyessä kunnille.

Monialaisen palvelutarpeen tunnistaminen vaatii osaamista ja yhteistyötä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa todettiin, että tässä esityksessä väliinputoajia ovat ne työttömät, jotka ovat kuntoutuksen tarpeessa, joilla ei ole oikeutta toimeentulotukeen tai TYM-palveluihin. Ryhmään kuuluisivat työttömät, joiden palvelutarve edellyttäisi kuntouttavan työtoiminnan kaltaisia palveluja, mutta jotka eivät esimerkiksi perhesyistä saa toimeentulotukea mutta eivät myöskään täytä TYM-lain mukaisia kriteerejä. Työkyvyttömät sekä päihde- ja mielenterveysasiakkaat tulisi ohjata sosiaalitalveluihin.

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2025 vp
Eriävä mielipide

On tärkeää huomioida, että kun pitkäaikaistyöttömyys ei enää automaattisesti käynnistäisi viranomaisten välistä yhteistyötä, osa asiakkaista voi jäädä ilman tarvitsemaansa tukea, jos palvelutarpeita ei muutoin tunnisteta. Siksi on olennaista, että työllisyyspalvelut, sosiaalihuolto ja Kela tekevät tiivistä yhteistyötä, jotta palvelujen yhteensovittamisen tarpeessa olevat henkilöt tunnustetaan ajoissa (TyVM 7/2024 vp).

Työllistymistä tukevien palvelujen väheneminen

Heikentyneestä työllisyystilanteesta ja kasvaneesta pitkäaikaistyöttömyydestä huolimatta kuntoutuksen työtoiminnan asiakasmäärät ovat pudonneet koko maassa voimakkaasti vuoden 2024 alun lukemista. Esimerkiksi Turun työllisyysalueella asiakkaiden määrä on vähentynyt yli 50 %:a. Palvelujen saatavuuden heikkenemisen lisäksi toimintavolyymien lasku on vienyt kuntouttavaa työtoimintaa tuottavien järjestöjen talouden kriisiin, joka uhkaa koko sektorin kykyä toimia välityömarkkinoilla.

Hallinnollinen taakka lisääntyy?

Esityksen perusteluissa oletetaan työvoimaviranomaisen hallinnollisen työn vähenevän laadittavaksi tulevien aktivointisuunnitelmien vähentyessä. Valiokuntakuulemisissa nousi esiin, että käytännössä kuitenkin työvoimaviranomaisen osalta aktivointisuunnitelmia on nytkin tehty osin kevennetyllä menettelyllä, joten tähän liittyvää hallinnollisen työn vähenemistä tuskin tapahtuu. Hallinnolliset kustannukset eivät kuitenkaan esityksellä merkittävästi vähene, vaan siirtyvät kunnille ja työllisyysalueille. Lisäksi on lausuttu, että sosiaalityön tarve kasvaa, koska asiakasmäärät ja sen kautta tarvittavat työpanokset lisääntyvät.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 5.11.2025

Lauri Lyly sd
Juha Viitala sd
Piritta Rantanen sd
Timo Suhonen sd
Minja Koskela vas