

17.10.2025

## **Pirkanmaan hyvinvointialueen lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta.

### **Pirkanmaan hyvinvointialueen lausunto:**

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. 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 henkilöstöresurssien riittävyyttä. Esityksellä pyritään lisäksi osaltaan parantamaan julkisen talouden kestävyyttä.

Nykyinen järjestelmä on byrokraattinen ja tehoton, joten sen uudistaminen on välttämätöntä.

Pirkanmaan hyvinvointialue pitää erittäinärkevänä sitä, että velvoitteet hyvinvointialueen ja työvoimaviranomaisen laatimasta yhteisestä suunnitelmasta eivät perustu työttömyyden kestoon vaan asiakkaan yksilölliseen palvelujen tarpeeseen.

Hallitus on esityksessään arvioinut, että monialaisia työllistymissuunnitelmia tehtäisiin 40 % nykyistä enemmän. Esityksen johdannossa kuvataan sanallisesti, että ”Työttömyysetuuteen oikeutettujen työttömien osalta työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitettu monialainen työllistymissuunnitelma korvaisi aktivointisuunnitelman kuntouttavaan työtoimintaan ohjautumisen perusteena.” On epäselvää, mihin tämä arvio perustuu, koska nyt ollaan muuttamassa vain kuntouttavan työtoiminnan lakia ja aktivointisuunnitelmien laadintaa. Lakimuutos ei muuta olemassa olevaa TYM-lainsäädäntöä eikä siten myöskään siihen palveluun ohjautumisen kriteerejä tai toimintamalleja, jolloin monialainen työllisyysuunnitelma ei voisi edes tulla korvaamaan aktivointisuunnitelmaa. Vaikutusten arvioinnin perusteet ovat siten hyvin epävarmat ja



päinvastoin em. monialaisten työllistymissuunnitelmien määrän arvioinnin myötä on riskinä se, että hallinnon ja prosessien keventymisen sijaan luodaankin tilalle raskaampia ja kalliimpia toimintamalleja ja koko uudistuksen hallinnon tehostamisen ja henkilöstöresurssin riittävyyden tavoitteet romuttuvat.

Lain muutos voisi varmistaa nykyistä paremmin sen, että pitkään työttömänä olleille kuntouttava työtoiminta on viimesijainen sosiaalipalvelu, koska työllisyyspalvelut voivat itsenäisesti laatia työllistymissuunnitelman ja sisällyttää siihen ensisijaisesti muita omia palvelujaan. Asiakas voi myös samalla saada sosiaalipalveluja, joten tärkeää on tunnistaa erilaisia sosiaalipalvelujen palvelutarpeita myös työllisyyspalveluissa. Palvelut voivat näin toteutuen vastata asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin nykyistä paremmin. Työmarkkinoiden toimimattomuus, työttömän osaamisen vajeet verrattuna työelämän vaatimuksiin, muiden sosiaalipalvelujen tarve tai pitkä työttömyys eivät ole itsessään perusteita myöskään monialaisen tuen toimintamallille vaan asiakkaan työllistymisen pitää edellyttää palvelujen yhteensovittamista. Siten on myös varmistettava, että TYM-asiakkuuden perusteena ei ole nykyisten toimintamallien mukaisesti arvioitu kuntouttavan työtoiminnan palvelujen tarve vaan palvelujen yhteensovittamisen tarve. Kuntouttava työtoiminta on tällöin seurausta TYM-asiakkuudesta ja siinä laaditusta palvelutarpeen arvioinnista eikä se uudessa lainsäädännössä olisi peruste synnyttää TYM-asiakkuutta.

### **Esityksen vaikutuksista työttömiin**

Nykyisen lainsäädännön mukaisten aktivointisuunnitelmien tarve on ollut niin suuri, että hyvinvointialueella on ollut vaikeuksia osallistua niiden laadintaan. Aktivointisuunnitelmien laatiminen on voinut merkittävästikin viivästyä. Tämä on voinut myös samalla viivästyttää kokonaisuudessaan asiakkaan palvelujen ja tukitoimien käynnistymistä ja monimutkaistaa asiakkaan tilannetta. Pirkanmaan hyvinvointialue pitää hyvänä, että työvoimaviranomainen voisi jatkossa toimia nopeammin ja itsenäisemmin niiden työttömien kohdalla, jotka eivät tarvitse sosiaalihuollon tukea lainkaan tai edellytä palvelujen yhteensovittamista. Se mahdollistaa asiakkaiden oikea-aikaiset työllisyyspalvelut, mutta edellyttää myös riittävää resurssointia niihin.

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 tunnistetaan ajoissa.

Toimeentulotukiasiakkaiden oikeus aktivointisuunnitelmaan ja sitä kautta pääsy kuntouttavaan työtoimintaan tai tunnistaminen TYM-asiakkaaksi on hyvä ratkaisu ja mahdollistaa

toimeentulotukiasiakkaiden palvelujen toteuttamisen jatkossa. Erityisesti nuorten toimeentulotukiasiakkaiden osalta on tärkeää varmistaa aktivointi ja palveluihin pääseminen nykyistä nopeammin.

Asiakkaiden näkökulmasta on riskinä se, että heidän tilanteessaan ei ensisijaisesti arvioida sitä, onko palvelujen yhteensovittamisen tarvetta vaan sitä, olisiko kuntouttava työtoiminta asiakkaalle sopiva palvelu. Lain uudistuksella kuitenkin tavoitellaan sitä, että kuntouttava työtoiminta on jatkossa palveluna mahdollista vain toimeentulotukiasiakkuuden käynnistämisen aktivointisuunnitelman kautta tai niillä asiakkailla, joilla on aidosti TYM-palvelun tarve. Riskiksi muodostuu se, että nykyisten toimintamallien mukaan asiakastyötä määrittelee kuitenkin kuntouttavan työtoiminnan palveluun ohjaaminen ja sitä myötä käynnistetään tarpeettomia TYM-asiakkuuksia, joissa monialaiselle palvelujen yhteensovittamiselle ei ole tarvetta ja siten alkaneita asiakkuuksia joudutaan päättämään.

Mikäli asiakkuuksien määrä TYM-palvelussa todellisuudessa kuitenkin kasvaisi ja noudattelisi hallituksen arviota 40 prosentin kasvusta, olisi suurena vaarana se, että palvelutuotanto olisi nykyisellään riittämätöntä, palvelu ruuhkautuisi ja asiakkaita jäisi vaille heille tarkoitettua palvelua.

### **Esityksen vaikutuksista viranomaisten toimintaan**

Muutos mahdollistaa hallinnollisen työn vähentämistä tilanteissa, joissa se on koettukin epätarkoituksenmukaiseksi. Muutos mahdollistaa viranomaisten sujuvammat itsenäiset palvelut, kun vaatimukset yhteiselle suunnitelmalle vähenevät eikä perustu enää työttömyyden keston.

Tärkeää on samalla varmistua siitä, että eri palveluissa voidaan tunnistaa asiakkaat, jotka tarvitsevat monialaisen tuen yhteistoimintamallia ja palvelujen yhteensovittamista ja joille kuntouttava työtoiminta tulee sen myötä olemaan oikea-aikainen ja tarkoituksenmukainen palvelu.

Sosiaali- tai terveyspalvelujen tarve ei välttämättä tarkoita, että ne haasteet tai niihin saadut palvelut olisivat asiakkaan työkykyyn vaikuttavia, muodostaisivat työ- ja toimintakyvyn rajoituksia tai olisivat muutoinkaan esteenä työllistymiselle lyhyt- tai pitkäaikaisesti. Lain muutokset mahdollistavat paremmin yksilöllisten tarpeiden tunnistamisen ja kuntouttavan työtoiminnan lisäksi muut palvelut. Myös monialaisessa työllistymissuunnitelmassa vaihtoehtoisia sosiaali- ja terveyspalveluja voivat entistä vahvemmin olla esimerkiksi erilaiset matalan kynnyksen ryhmätoiminnot, sosiaalinen kuntoutus tai osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava toiminta, sosiaalityö tai -ohjaus tai päihdepalvelut, jotka tukevat asiakasta oikea-aikaisempaan osallistumiseen kuntouttavaan työtoimintaan. Tarkoituksenmukaisempaa on, että kuntouttava työtoiminta kohdentuu jatkossa niille

asiakkaille, joille siitä on tukea kuntoutumiseen työmarkkinoille. Tähän suuntaan myös Pirkanmaan hyvinvointialueella kehitetään kuntouttavan työtoiminnan palveluja.

Asiakasmäärien ei pitäisi muutoksen myötä lisääntyä monialaisessa tuessa (TYM-palveluissa), koska jo nyt asiakkaat ovat ohjautuneet em. palveluihin, jos palvelujen yhteensovittamiselle on ollut tarvetta. Tarkoituksenmukaista ei pitäisi olla säännönmukaisesti korvata aktivointisuunnitelmaa monialaisella työllistymissuunnitelmalla vaan monialaisen tuen palvelua tuotetaan jatkossakin samojen työllisyysalueiden kanssa yhdessä sovittujen toimintamallien ja arviointien mukaisesti, joita on juuri saatu yhdessä kehitettyä.

### **Esityksen taloudelliset vaikutukset**

Kun hallinnollisten tehtävien vähentämisen yhteydessä vähennetään samalla siihen tehtävään käytettyä rahoitusta, muutos ei tule lisäämään asiakastyötä. Riskinä on, että TYM-palvelujen tarve lisääntyy merkittävästi, vaikka sen lainsäädäntö ei tässä yhteydessä muutukaan. Siten myös siinä työssä henkilöstöresursseja tarvittaisiin merkittävästi nykyistä enemmän. Hyvinvointialueella TYM-työ ei ole pelkästään suunnitelman tekemistä, vaan se sisältää suunnitelmatyön lisäksi palvelutarpeen arvioimista, sosiaaliohjausta, prosessin koordinoimista, palvelujen myöntämistä ja tuottamista sekä niiden toteutumisen jatkuvaa seuranta. Mikäli merkittävä osa asiakkaista siirtyisi TYM-lain piiriin, hyvinvointialueen työ siirtyy kuntouttavan työtoiminnan lain mukaisesta työstä TYM-lain mukaiseksi vaativammaksi työksi, eikä säästötavoite silloin toteudu, vaan kustannukset päinvastoin huomattavasti kasvavat.

Jos kuntouttavan työtoiminnan palvelut vähenevät vähenevien ohjausten myötä, tulee muutos lisäämään palvelutarvetta työllisyyspalvelujen lisäksi myös hyvinvointialueen osallisuutta tukevissa matalan kynnyksen palveluissa/ryhmätoiminnoissa sekä sosiaalisessa kuntoutuksessa eri palvelumuodoissa. Näitä taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu.

### **Lopuksi**

Kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmän rajausta poistuu aktivointisuunnitelmaehtojen myötä muilta kuin toimeentulotukiasiakkailta. Käytännössä silloin kohderyhmä laajenee koskemaan myös kaikkia TYM-asiakkaita. Kuntouttavan työtoiminnan palvelun tarkoitus ja kohdennus viimesijaisena sosiaalipalveluna on varmistettava tässäkin muutoksessa, että se ei käytännössä toteutuisi nykyisenkaltaisena suhteettoman laajasti käytettynä työttömien palveluna. Sen pitäisi lain muutoksen myötä kohdentua vain TYM-asiakkaille, joilla on sille asiakkuudelle olemassa perusteet

sekä toimeentulotukiasiakkaille. Epävarmaa kuitenkin on, miten kuntouttavan työtoiminnan palveluja tai vastaavia palveluja jatkossa tullaan myöntämään palvelun siirtyessä kunnille.

Ehdotettujen muutosten vaikutukset palveluihin, niiden edellyttämiin henkilöstöresursseihin ja sitä kautta taloudelliset vaikutukset ovat hyvin epämääräiset ja arvaamattomat. Siten uudistuksen hyvä tavoite hallinnon tehostamisesta ja hyvinvointialueiden henkilöstöresurssien riittävyyden turvaamisesta on varmistettava riittävän selkeällä kuntouttavan työtoiminnan palvelujen rajaamisella eikä suunnittelemalla niihin ohjautumisen korvaamista raskaammilla palveluilla, jotka edellyttävät aiempaa enemmän henkilöstöä.

Lakiesityksen yhteys ja yhteisvaikutukset muiden meneillään olevien lakiuudistusten kanssa jäävät avoimeksi ja esitys pitäisi yhteensovittaa muiden laajojen uudistusten kanssa: toimeentulotukilain kokonaisuudistus, sosiaalihuollon palveluvalikoiman uudistaminen, yleistukilainsäädännön valmistelu sekä työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän kiristäminen. Näillä kaikilla on merkittäviä yhteisvaikutuksia asiakkaiden asemaan ja palveluiden saantiin sekä viranomaisten työtehtäviin. Esityksessä pitäisi myös ottaa kantaa siihen, mitä tapahtuu aktivointisuunnitelmien piirissä ja kuntouttavassa työtoiminnassa oleville, kun laki astuu voimaan.

Tampereella 17.10.2025

Taru Kuosmanen  
sosiaali- ja terveystoiminnan johtaja  
Pirkanmaan hyvinvointialue