



Työ- ja elinkeinoministeriö

IOK/4194/2026

12.6.2026

**Viite: VN/37864/2025**

**Asia: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi työllisyyspoliittisesta tuesta yhdistyksille ja säätiöille**

Ihmisoikeuskeskus on antanut alla olevan lausunnon lausuntopalvelu.fi - palvelussa 12.6.2026.

### **Ihmisoikeuskeskuksen lausunto**

Ihmisoikeuskeskus kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta.

Ihmisoikeuskeskuksella ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnalla on lakisääteinen erityistehtävä yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa edistää, suojella ja seurata YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanoa.

Ihmisoikeuskeskus tarkastelee esitystä erityisesti vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

### **Vammaisvaikutusten arviointi**

Esitysluonnoksen vaikutusarviointi jää yleiselle tasolle. Vaikutusarvioinnissa kohderyhmänä tunnistetaan yleisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevat henkilöt, mutta vammaisiin henkilöihin kohdistuvia vaikutuksia ei arvioida erikseen eikä niitä eritellä eri vammaryhmien näkökulmasta. Vaikutuksia ei myöskään arvioida YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteiden valossa.

Arvioinnissa jää tarkastelematta, miten esityksen säännökset kohdentuvat vammaisiin henkilöihin ja heidän tosiasiallisiin mahdollisuuksiinsa osallistua toimintaan. Esitysluonnoksen perusteella ei voida sanoa, miten esityksen keskeiset säännökset (erityisesti työvoimapalveluiden järjestämisestä annettavan lain 108 §:ssä tarkoitettu toiminta ja siihen liittyvät työttömyysturvalain 2 a luvun 9 §:n 1 momentin 9 a kohdan mukaiset seuraamukset) kohdentuvat vammaisiin henkilöihin, joiden toimintakyky ja tuen tarve saattavat vaihdella merkittävästi.

Näkemyksemme mukaan kyse ei ole ainoastaan arvioinnin puutteellisuudesta,

vaan siitä, että keskeinen ihmisryhmä jää käytännössä vaikutusarvioinnin ulkopuolelle. Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa esityksen vaikutusarviointia vahvistetaan ja tehdään nimenomainen arvio vammaisten henkilöiden osalta, jossa otetaan konkreettisella tavalla huomioon YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteet (ks. myös Valtioneuvoston lainvalmistelun vaikutusarviointiohje, s. 76).

### **Velvoittavuus, sanktiot ja kohtuullinen mukauttaminen**

Esityksen keskeinen lähtökohta on toimintaan osallistumisen velvoittavuus etuuden ehtona sekä tähän liittyvä sanktiojärjestelmä. Työttömyysturvalain muutoksen mukaan oikeus etuuteen voidaan menettää, jos henkilö kieltäytyy osallistumasta 108 §:ssä tarkoitettuun toimintaan tai keskeyttää sen.

Vammaisten henkilöiden kannalta on ongelmallista, ettei esityksessä huomioida riittäväällä tavalla takeita yksilöllisestä ja vammaisuuden huomioivasta arvioinnista, vaikka työllistymissuunnitelma (järjestämislain 37 §) toimii keskeisenä ohjausvälineenä. Esityksestä puuttuvat myös nimenomaiset huomiot ja viittaukset vammaisten henkilöiden oikeudesta kohtuullisiin mukautuksiin.

Puutteellisen vaikutusarvioinnin vuoksi jää arvioimatta, kohdistuvatko sanktiot tosiasiallisesti useammin vammaisiin henkilöihin tai missä määrin osallistumatta jättäminen voi johtua vammasta tai tuen puutteesta. Keskeistä on olla tietoinen, että vammaisen henkilö voi työhön tai vastaavaan toimintaan osallistuakseen tarvita välttämättä esimerkiksi kuljetuspalvelua, henkilökohtaista apua tai muita vammaispalveluita ja sen lisäksi työnantajan tekemiä kohtuullisia mukautuksia.

YK:n vammaisyleissopimuksen 5 artiklan (syrjinnän kieltö ja kohtuulliset mukautukset) sekä 27 artiklan (oikeus työhön) näkökulmasta velvoitteiden ja seuraamusten tulee perustua tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen. Tämä edellyttää, että mukautukset toteutetaan ennen seuraamusten soveltamista, jotta vammaisella henkilöllä olisi tosiasialliset mahdollisuudet täyttää velvoitteensa.

Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan, etteivät sanktiot kohdistu kohtuuttomasti vammaisiin henkilöihin, että toimintakyvyn rajoitteet huomioidaan seuraamusharkinnassa ja viranomaisten ja työnantajien velvollisuus tehdä kohtuullisia mukautuksia huomioidaan esityksessä selkeästi. Lisäksi jatkovalmistelussa on huomioitava, että kohtuullisten mukautusten puutteen lisäksi myös vammaispalveluiden puute voi tosiasiaa estää vammaisen henkilön osallistumisen toimintaan.

### **Esteettömyys ja saavutettavuus**

Esityksessä ei arvioida lainkaan esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Työvoimapolkujen järjestämisestä annettavan lain 108 § jättää toiminnan sisällön ja toteutustavat pitkälti työvoimaviranomaisen harkintaan, mutta ei sisällä velvoitteita varmistaa toiminnan esteettömyyttä ja saavutettavuutta.

Käytännössä tästä syntyy riski tilanteista, joissa henkilö veloitetaan osallistumaan toimintaan työttömyysetuuden säilyttämiseksi, vaikka toiminta ei ole hänelle esteetöntä ja saavutettavaa – ja osallistumatta jättämisestä seuraa tästä huolimatta sanktioita.

Esteettömyys ja saavutettavuus sekä kohtuulliset mukautukset eivät ole lisäetuja, vaan osallistumisen välttämättömiä edellytyksiä. Tämä korostuu muun muassa vammaisyleissopimuksen 9 artiklassa (esteettömyys ja saavutettavuus) ja 27 artiklassa (työ ja työllistyminen).

Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeänä, että esityksessä nostetaan selkeästi esiin esteettömyys ja saavutettavuus toiminnan edellytyksinä, ja että niiden velvoittavuutta korostetaan esityksessä.

### **Palvelujärjestelmän eriytyminen ja integraation puutteet**

Esitys merkitsee siirtymää malliin, jossa aiemmin integroituna kokonaisuutena toteutettu kuntouttava työtoiminta korvautuu kahdella erillisellä järjestelmällä: sosiaalipalvelulla ja työllisyyspoliittisella hanketoiminnalla.

Vammaisten henkilöiden tarpeet eivät kuitenkaan jakaudu vastaavalla tavalla, vaan edellyttävät usein samanaikaisesti sekä sosiaalista tukea että työllistymistä edistäviä toimia. Esitys ei riittävästi turvaa näiden palvelujen tosiasiallista integraatiota. Vaikka monialaisesta yhteistyöstä säädetään erikseen (esim. Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä 381/2023), integraatio jää pitkälti käytännön toimeenpanon varaan.

Tämä lisää riskiä palveluketjujen katkeamisesta, väliinputoamisesta ja epäasianmukaisiin palveluihin ohjautumisesta ja voi heikentää YK:n vammaisyleissopimuksen 19 artiklan (eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä), 26 artiklan (kuntoutus) ja 27 artiklan (työ ja työllistyminen) mukaisten oikeuksien toteutumista.

Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa arvioidaan uudelleen, miten luoda selkeät veloitteet sosiaalipalveluiden, kuten vammaispalveluiden, ja työllisyyspalvelujen yhteensovittamiselle.

### **Alueelliset erot ja laadun sääntelyn puute**

Toiminnan toteuttaminen hankemuotoisesti merkitsee, että palvelujen sisältö, laatu ja kohdentuminen jäävät pitkälti työvoimaviranomaisten harkintaan. Esityksen perusteluissa todetaan, että toteutuksessa voi syntyä merkittäviä alueellisia eroja.

Samanaikaisesti sääntely ei sisällä sitovia vähimmäisvaatimuksia toiminnan laadulle, esteettömyydelle, saavutettavuudelle tai muille vammaisten henkilöiden tarvitsemille tukipalveluille. Vammaisten henkilöiden kannalta tämä merkitsee riskiä siitä, että oikeuksien toteutuminen riippuu asuinpaikasta eikä esimerkiksi tarvittava tuki (esteettömyys ja saavutettavuus, henkilökohtainen apu, tulkit) ole yhdenvertaisesti turvattu.

Vaikutusarvioinnissa ei tarkastella käytännössä lainkaan palvelujen saavutettavuutta tai mukautuksia osana palvelupolkua. Esimerkiksi tulkkaus-, avustaja- ja kuljetusratkaisujen merkitys jää arvioimatta, vaikka ne ovat usein ratkaisevia tosiasiallisen osallistumisen kannalta.

Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeänä, että esityksessä tarkennetaan vähimmäisvaatimuksia toiminnan sisällölle ja laadulle sekä varmistetaan, että tosiasiallinen saavutettavuus ja mukautukset toteutuvat yhdenvertaisesti koko maassa.

## **Lopuksi**

Esityksen keskeinen ongelma on, että se ei riittävästi tunnista vammaisia henkilöitä erityisenä ryhmänä eikä arvioi sääntelyn vaikutuksia heidän oikeuksiensa toteutumiseen. Lisäksi esityksessä ei ole riittävästi velvoitetta edistää sijoittumista avoimille työmarkkinoille.

Näin ollen toiminta voi muodostaa avoimien työmarkkinoiden ulkopuolisen rinnakkaisjärjestelmän, joka ei täytä YK:n vammaisyleissopimuksen 27 artiklan 1 kohdan vaatimusta inklusiivisesta työelämästä.

Ihmisoikeuskeskus katsoo, että esitystä tulee täydentää merkittävästi esiin nostamiemme teemojen osalta ennen sen antamista eduskunnalle.

Jarna Petman  
Ihmisoikeuskeskuksen johtaja

Mikko Joronen  
asiantuntija