



Sosiaali- ja
terveysministeriö

Työllistymistä edistävien sosiaalipalvelujen uudistamista valmistelleen alatyöryhmän ehdotus

Jaana Heinonen ja Heidi Havinmaa STM

Tässä esityksessä



- Työllistymistä edistäviä palveluja koskevat hallituksen linjaukset
- Työllistymistä edistäviä palveluja valmistelevan työryhmän tehtävät
- Alatyöryhmän toiminta
- Työllistymistä edistävien palvelujen nykytila
- Työryhmän ehdotukset ja niistä säätäminen

Toimeksianto



Hallituksen linjaukset

- Hallitusohjelman mukaan hallitus uudistaa kuntouttavan työtoiminnan ja päihdekuntoutustyön työllistymistä edistäväksi. Lisäksi hallitusohjelmassa linjataan, että kuntouttavan työtoiminnan työhön suuntaavat palvelut palautetaan kuntien järjestämisvastuulle kuitenkin niin, että kunnilla ja hyvinvointialueilla on mahdollisuus sopia kyseisten palveluiden järjestämisestä myös toisin esimerkiksi hyvinvointialueen kautta kokoalueen laajuisesti.
- Hallitus on sittemmin keväällä 2025 linjannut, että sosiaalihuollon työllistymistä edistäviä sosiaalipalveluja uudistetaan kokonaisuutena ja osana kehittämistyötä resursseja siirretään kuntiin. Uudistukseen liittyvä säästö hyvinvointialueiden valtion rahoitukseen on linjauksen mukaan 12,5 miljoonaa euroa vuodesta 2027 alkaen.



Alatyöryhmän tehtävät

- Alatyöryhmän tehtävänä oli tunnistaa **työ- ja toimintakykyä tukevilta sosiaalihuollon palveluilta edellytettävät keskeiset elementit** ja reunaehdot ja tehdä tältä pohjalta **ehdotus sosiaalihuollon työllistymistä edistävien palvelujen uudistamiseksi** osana sosiaalihuollon palveluvalikoiman uudistamista valmistelevan työryhmän työtä.
- Varsinaisten palvelujen uudistamisen lisäksi alatyöryhmän ehdotuksen tuli sisältää myös ne **mahdolliset muut lainsäädännölliset sekä toiminnalliset muutokset**, joita uudistuksen toteuttaminen edellyttää.
- Alatyöryhmän ehdotuksessa oli otettava huomioon **työryhmän työlle asetetut tavoitteet** sekä edellä kuvatut **hallitusohjelman kirjaukset ja muut hallituksen linjaukset**, mukaan lukien työllistymistä tukevien sosiaalipalvelujen uudistamiselle asetetut **säästötavoitteet**.

Työryhmän toiminta



Sosiaali- ja
terveysministeriö

Alatyöryhmän valmistelu



- Työryhmän toimintakausi oli 15.8.2025–31.1.2026.
- Loppuraportti on valmistunut ja se julkaistiin 11.2.2026.
- Työryhmän työssä on valmisteltu ehdotuksia, joilla voidaan turvata palvelu mahdollisimman monelle tarpeen mukaisesti ja vastata annettuun säästötavoitteeseen.
- Työryhmän jäsenet hyväksyivät raportin yksimielisesti sähköpostikokouksessa 28.1.2026.
- Työryhmän ehdotuksessa sosiaalihuollon lainsäädäntöä yksinkertaistettaisiin ja toiminta koottaisiin sosiaalihuoltolakiin.
- Palvelua kutsuttaisiin sosiaalihuoltolaissa nimellä ***työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki***.

Työllistymistä, työ- ja toimintakykyä
edistävät palvelut nykyisin



Sosiaali- ja
terveysministeriö

Työllistymistä edistäviin sosiaalipalveluihin liittyvä lainsäädäntö



- Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) ja erityisesti 17 §:n sosiaalinen kuntoutus
- Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 27 d §:n mukainen vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta sekä 27 e §:n mukainen vammaisten henkilöiden työtoiminta
- Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001)
- Työttömyysturvalaki (1290/2002)
- Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023)
- Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä (381/2023, ns. TYM-laki)

Työllistymistä edistävien sosiaalipalvelujen asiakasmäärät



- Työikäisten sosiaalipalveluista on saatavissa puutteellisesti tietoja. Siten työryhmän työssä käytetyt taustatiedot perustuvat Kelan ja Sotkanetin tietoihin sekä STM:n keväällä 2025 tekemään kyselyyn. Kyselyn vastaukset olivat paikoin puutteellisia.
- **Sosiaalisessa kuntoutuksessa** oli noin 7 400 asiakasta vuonna 2024.
- **Vammaisten henkilöiden työllistymistä** tukevassa palvelussa oli noin 1 400 henkilöä.
- **Vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevaan toimintaan kuuluvassa 3 momentin mukaisessa työsuhteessa** oli noin 207 henkilöä.
- **Vammaisten henkilöiden työtoiminnassa** oli 2 680 henkilöä vuonna 2024.
- Työttömyysturvaa **kuntouttavan työtoiminnan** perusteella sai 26 925 henkilöä vuonna 2024 (Kela).
- Uudistus koskee yhteensä noin 35 000 - 36 000 henkilöä.

Työllistymistä edistävien sosiaalipalvelujen kustannukset



- Kuntouttavan työtoiminnan kokonaiskustannukset ovat arviolta noin 98,5 miljoonaa euroa vuodessa
- Sosiaalisen kuntoutuksen kulut sisältyvät Aura-luokituksessa työikäisten sosiaalipalvelujen luokkaan, eikä palvelun kustannuksia pysty erittelemään kokonaisuudesta.
- Vammaisten henkilöiden työtoiminta sisältyy Aura-luokituksessa vammaisten sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen palvelut –nimiseen luokkaan eikä palvelun kustannuksia pysty erittelemään kokonaisuudesta.
- Vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta sisältyy Aura-luokituksessa työelämäosallisuutta tukevat palvelut –nimiseen luokkaan eikä palvelun kustannuksia pysty erittelemään kokonaisuudesta.

Kuntouttava työtoiminta



Kuntouttava työtoiminta

- Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuollon palvelu, jossa asiakkaan yksilöllinen palveluprosessi on sosiaalialan ammattihenkilön vastuulla.
- Asiakas, sosiaalihuollon ammattihenkilö ja työvoimaviranomainen tekevät aktivointisuunnitelman, jossa arvioidaan asiakkaan palveluntarve. Jos asiakas ei työ- ja toimintakykynsä vuoksi voi osallistua ensisijaisiin työvoimapalveluihin tai työhön, tulee aktivointisuunnitelmaan sisältyä kuntouttava työtoiminta. Suunnitelmaan voi sisältyä myös muita asiakkaan tarvitsemia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja.
- Kuntouttavaan työtoimintaan tulee sisältyä asiakkaan toimintakykyyn nähden riittävän vaativaa ja mielekästä toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä.



Kuntouttava työtoiminta

- Kuntouttava työtoiminta poisti aiemmin kunnan rahoitusosuuden työttömyysturvasta palvelun ajalta. Vuoden 2025 alusta vain asiakkaan työllistyminen poistaa sen.
- Kuntouttavan työtoiminnan käyttö lisääntyi huomattavasti, kun kuntien rahoitusosuus työttömyysturvasta nousi.
- Kuntouttavassa työtoiminnassa on usein todettu olevan myös ensisijaisiin palveluihin tai töihin kykeneviä henkilöitä.
- Eduskunnan oikeusasiamies on todennut, ettei muiden sopivien palvelujen puute ole riittävä peruste kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamiseen.
- Toisaalta palvelussa on ollut myös asiakkaita, joiden palveluntarpeeseen voisi vastata paremmin sosiaalinen kuntoutus.
- Sote-uudistuksen jälkeen tehdyssä kyselyssä osasta hyvinvointialueita todettiin, etteivät kaikki kuntouttavaan työtoimintaan liittyvät resurssit ole siirtyneet hyvinvointialueille.
- Sote-uudistuksen jälkeen hyvinvointialueet ovat kehittäneet toimintaa lain mukaiseksi vaikuttavaksi palveluksi.

Muut työllistymistä työ- ja
toimintakykyä edistävät
sosiaalipalvelut



Sosiaali- ja
terveysministeriö



Sosiaalinen kuntoutus

- Sosiaalisen kuntoutuksen toteuttamisessa on paljon variaatioita eri hyvinvointialueilla sekä toteuttamisen määrässä että sisällöissä.
- Asiakasryhmiä ovat erityisesti pitkäaikaistyöttömät, mielenterveyskuntoutujat ja päihdekuntoutujat.
- Palvelu nähdään ylläpitävänä keinona ehkäistä raskaampia tukitoimia, kuten asumispalveluja tai osastojaksoja.
- Kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen välinen ero ei kaikilla alueilla ole selvä.
- Sote-uudistuksen jälkeen joillain alueilla sosiaalista kuntoutusta on kehitetty uuteen suuntaan, kuten esimerkiksi Pirkanmaan hyvinvointialueella kehitetty työllistymistä edistävä sosiaalinen kuntoutus.

Vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta



- Vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevan toiminnan järjestäminen on suhteellisen vähäistä.
- Vammaisten henkilöiden työtoiminnan käyttö on ollut vähäistä suhteessa kehitysvammaisten työtoimintaan, koska jälkimmäisen on ajateltu vastaavan paremmin asiakkaiden palveluntarpeeseen ja olevan asiakkaalle edullisempää.
- Sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta on kuitenkin ensisijaista suhteessa vammaispalvelulain mukaiseen kehitysvammaisten työtoimintaan.

Työllistymistä, työ- ja toimintakykyä edistävät palvelut - nykytilanteen haasteet



- Työllistymistä, työ- ja toimintakykyä edistävien palvelujen haasteet ja kehittämistarpeet johtuvat pääosin siitä, että lainsäädäntö on osin vanhentunutta ja keskenään päällekkäistä.
- Palveluja ei seurata riittävästi eikä tilastoja ja kustannustietoja saada palvelujen toteutumisen arviointiin.
- On kuitenkin viitteitä myös siitä, että palveluja ei aina toteuteta lainmukaisesti ja alueellinen yhdenvertaisuus ei toteudu.
- Kuntouttava työtoiminta on selvityksissä rinnastettu ensisijaisiin työvoimaviranomaisen vastuulla oleviin työllistymistä edistäviin palveluihin ja sen vaikuttavuudesta on osin siitä johtuen heikohkosti näyttöä.
- Palvelujen nimet kantavat vanhaa ”taakkaa” ja ne koetaan joskus leimaaviksi.

Työryhmän ehdotukset



Sosiaali- ja
terveysministeriö



Työryhmän ehdotuksen tavoitteet

- Sosiaalihuollon ja työvoimaviranomaisen välisen työnjaon selkeyttäminen ja sosiaalihuollon keskittyminen ydintehtäviinsä.
- Sosiaalihuollon lainsäädännön yksinkertaistaminen ja toiminnan kokoaminen sosiaalihuoltolakiin.
- Kuntouttavan työtoimintaan sidottuna olevien resurssien vapauttaminen joustavampaan ja kevyempään palvelumuotoon.
- Palvelun joustavuuden ja räätälöinnin mahdollistaminen.
- Viranomaisten yhteistyön ja asiakkaiden ohjauksen varmistaminen.
- Kustannussäästöjen aikaansaaminen.



Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

- Työryhmä esittää sosiaalihuoltolakiin uutta palvelua, joka yhdistäisi aiemmat palvelut (sosiaalinen kuntoutus, kuntouttava, työtoiminta, vammaisen henkilön työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta).
- Työryhmä esittää, että sosiaalihuollon työ- ja toimintakykyä ja osallisuutta tukevan toiminnan pääpaino olisi sellaisten työllistymisen esteiden purkamisessa, joihin voidaan vaikuttaa sosiaalihuollon keinoin.
- Toiminta kohdistuu työkäisiin henkilöihin, vaikka he eivät olisikaan työelämässä tai lopulta sinne päätyvässä.
- Sosiaalihuollon tulisi keskittyä sellaisten henkilöiden tukemiseen, joilla on erityisiä vaikeuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille työvoimapalveluiden keinoin, tai joilla on haasteita osallistumisessa yhteiskunnan muihin toimintoihin.
- Arvioinnissa olisi otettava huomioon henkilön fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen ja sosiaalinen toimintakyky ja hänen elämäntilanteensa sekä elinolosuhteet.



Ehdotuksesta tarkemmin

- Palvelun sisällöistä säädettäisiin riittävän yleisluontoisesti, jotta palvelua voitaisiin räätälöidä osallistujien tarpeiden mukaan. Sääntelyssä huolehdittaisiin, että myös sosiaalisen kuntoutuksen keskeiset periaatteet ja sisällöt tulisivat huomioitavaksi uudessa palvelussa.
- Kyseessä ei olisi kuntouttavan työtoiminnan kaltainen työttömyysturvan ehtoihin kytkeytyvä asiakkaalle velvoittava palvelu. Palvelua ei siis määriteltäisi enää työttömyysturvalain tarkoittamaksi työllistymistä edistäväksi palveluksi.
- Palvelua voitaisiin tarvittaessa toteuttaa asiakkaalle myös muun palvelun, kuten työvoimaviranomaisen järjestämän palvelun rinnalla.
- Asiakas voisi olla sekä sosiaalihuollon palvelussa että samalla toisaalla työvoimaviranomaisen järjestämässä työllistymistä edistävässä palvelussa. Jälkimmäiseen palveluun osallistumalla hän voisi toteuttaa työttömyysetuuteen liittyviä velvoitteitaan ja saada työllistymistä edistäviin palveluihin liittyvää kulukorvausta toisen palvelun edellytysten mukaan.
- Tarkoitus ei ole kajoa työttömyysturvalain ja työvoimapalveluiden järjestämistä koskeviin lakeihin ja muuttaa työttömien velvoitteita. Uudessa kaavailussa mallissa työttömän velvoitteista huolehdittaisiin työvoimaviranomaisen palveluilla.



Esimerkkejä sosiaalipalveluihin liittyvistä tuen tarpeista

- Sosiaalisen toimintakyvyn haasteita ovat esimerkiksi arjenhallinnan vaikeudet, heikko pystyvyyden tunne, vähäinen oma-aloitteisuus, vähäiset vuorovaikutus- ja ryhmätaidot, heikko sitoutuminen sovittuihin asioihin, sosiaalisten tilanteiden pelot, tunne-taitojen puutteet sekä kuormittavat perhe- ja elämäntilanteet.
- Lisäksi haasteita voivat aiheuttaa päihde- ja riippuvuusongelmat sekä mielenterveyden häiriöt, akuutit kriisit ja sosiaalisen toimintaympäristön asenteet.
- Tuen tarpeet liittyvät myös toivon, motivaation, voimavarojen, mahdollisuuksien ja tulevaisuuteen suuntautuvien tavoitteiden tunnistamiseen ja vahvistamiseen.



Työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki

- Tuki olisi joustava ja yksilöllinen pääosin sosiaalityön tai -ohjauksen keinoin toteutettava prosessi, johon sisältyy työ- ja toimintakyvyn arviointia, yksilö- ja ryhmäohjauksia, valmennusta arjessa ja erilaisissa toimintaympäristöissä selviämiseksi sekä sosiaalisten verkostojen vahvistamista.
- Palvelun tavoitteena olisi asiakkaan sosiaalisen toimintakyvyn, elämänhallinnan ja osallisuuden vahvistuminen ja syrjäytymisen ehkäisy.
 - Sosiaalisen toimintakyvyn vahvistaminen sisältää mm. arki- vuorovaikutus- ja yhteisötaitojen vahvistamista.
 - Elämänhallinnan vahvistaminen on sekä ulkoista (toimeentulo, asuminen, palvelut ja etuudet) että sisäistä (kokemus omista kyvyistä selviytyä, itsekunnioitus ja suunnitelmallisuus).
 - Osallisuuden vahvistaminen on mm. oman elämän päätösvallan hallinnan tukemista ja mahdollistamista.



Työryhmän ehdotuksen toteuttamisen edellytykset

- Seurannan organisoiminen palveluiden vaikuttavuuden ja toteutumisen varmistamiseksi.
- Riittävien siirtymäsäännösten määrittely.
- Lain toimeenpanon kansallinen ohjaus ja koulutus.

Ehdotukseen liittyvät säästöt



- **Työryhmän ehdotus toteuttaa sille asetetun säästötavoitteen.**
- Koska palvelu ei olisi velvoittava työllistymistä edistävä, palvelu säästö tulisi pääosin sosiaaliturvan kulukorvauksesta. (Raportissa säästöarvio n. 12 miljoonaa euroa).
- Lisäksi voidaan olettaa, että hallinnollinen työ ja asiakasmäärä vähenisi, toisaalta ehdotukseen liittyvä yksilöllinen sosiaalityö vaati lisäpanostusta resursseihin. (Raportissa säästöarvio ilman tarvittavaa panostusta sosiaalityöhön n. 15 miljoonaa euroa).
- Säästöarvio tarkentuu jatkovalmistelussa.
 - Säästöjen arviointiin vaikuttaa hyvinvointialueilla jo tehty säästöt ja vuoden 2025 luvut ovat edellisvuotta pienemmät:
 - esimerkiksi valtion korvaus on vähentynyt (vuonna 2024 17 me ja 2025 n. 13 me)
 - samoin työttömyysetuutta kuntouttavan työtoiminnan perusteella saaneiden lukumäärä on vähentynyt.



Toimeksiannon vaihtoehtoinen toteutus

- Raportissa esitetään myös vaihtoehto, jossa kuntouttava työtoiminta jätetään erilliseksi velvoittavaksi työllistymistä edistäväksi palveluksi.
- Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki jää voimaan jonkinlaisin muutoksin, mutta sosiaalisen kuntoutuksen ja vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevan toiminnan ja työtoiminnan tilalle tulee uusi työikäisen toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelu sosiaalihuoltolakiin.
- Tähän vaihtoehtoon ei sisälly säästöjä.

Työryhmän evästyksiä hallituksen
esityksen valmisteluun



Sosiaali- ja
terveysministeriö



Ehdotuksessa huomioitavaa 1/2

- Sosiaalisen kuntoutuksen pykälä ja laki kuntouttavasta työtoiminnasta kumottaisiin.
- Uusi säännös olisi sosiaalista kuntoutusta muistuttava ja perustuisi ihmisen omaan toiveeseen ja tuen tarpeeseen.
- Säännös ottaisi huomioon kahdenlaisen kohderyhmän tarpeita. Kohderyhmästä osa on tähtäämässä avoimille työmarkkinoille ja osalle tavoitteena on osallisuus yhteiskunnassa.
- Palvelun toteutusmuodoista ja käytettävistä menetelmistä ei säädettäisi pykälässä.
 - Yksityiskohtaisissa perusteluissa tuotaisiin esiin, millaisia toteutustapoja voisi mahdollisesti tulla kyseeseen.



Ehdotuksessa huomioitavaa 2/2

- Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 27 d ja e § kumottaisiin.
- Uuden säännöksen perusteluissa todettaisiin, että vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 27 e §:n mukainen työtoiminta olisi edelleen mahdollinen toimintamuoto.
- Sen sijaan avointen työmarkkinoiden työpaikoilla tapahtuvaan toimintaan, jossa yksilö otetaan työpaikalle työskentelemään ilman työsuhdetta, työryhmä suhtautuu kielteisesti.
- 27 d ja e §:n sekä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain kumoamisen johdosta tarvitaan siirtymäsäännöksiä.



Hallituksen esityksen aikataulu

- Hallitus linjaa työryhmän ehdotusten edistämisestä työryhmän työn päätyttyä 2026
- Hallituksen esitys on tarkoitus lähettää lausunnoille huhtikuussa 2026
- Esitys annetaan eduskunnalle syyskuussa 2026
- Lain voimaantulo olisi heinäkuussa 2027.

Kiitos!