

Lausuntopyyntö, STM, hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Elinvoimajaosto 26.05.2026
2950/03.00.00/2026

Valmistelija

työllisyyspäällikkö Minna Virta, minna.k.virta@salo.fi, 02 778 2161

Salon työllisyysalue on saanut sosiaali- ja terveysministeriöltä (STM) pyynnön antaa lausuntonsa luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia, työttömyysturvalakia ja kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia. Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki ehdotetaan kumottavaksi.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan pääosin 1.7.2027. Sosiaalihuoltolain 17 ja 17 a §, laki kuntouttavan työtoiminnan kumoamisesta ja laki vuoden 1982 sosiaalihuoltolain muuttamisesta tulisivat kuitenkin voimaan jo 1.1.2027.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 29.5.2026 klo 16.15.

Esityksen tavoitteena on muun muassa selkeyttää ja uudistaa sosiaalihuoltolakia hyvinvointialueen sosiaalihuollon toimintaa ohjaavana keskeisenä sisältölakina siten, että ehdotetut muutokset ohjaisivat sosiaalihuollon toimintaa nykyistä vahvemmin oikea-aikaiseen tuen tarpeiden tunnistamiseen ja niihin vastaamiseen. Palvelujen osalta uudistetaan erityisesti sosiaalihuollon työllistymistä ja osallisuutta edistävien palvelujen kokonaisuutta sekä lapsiperhepalveluja. Esityksestä ilmenee, että myös hyvinvointialueiden taloudelliset säästöt ovat keskeisiä tavoitteita.

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 koko alueen 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.

Esityksessä sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan sosiaalihuollon työ- ja toimintakykyä edistävien palveluiden uudistamista. Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki (189/2001), vuoden 1982 sosiaalihuoltolain pykälät vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevasta toiminnasta ja vammaisten henkilöiden työtoiminnasta ehdotetaan kumottavaksi ja voimassa olevan sosiaalihuoltolain 17 §:n mukainen sosiaalinen kuntoutus ehdotetaan muutettavaksi.

Esityksessä säädettäisiin uusi työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelu kuntouttavan työtoiminnan, sosiaalisen kuntoutuksen ja vammaisten henkilöiden työtoiminnan ja työllistymistä tukevan toiminnan tilalle. Uusi palvelu ei kytkeytyisi tiettyyn etuuteen tai työttömyyden keston, eikä siihen lähtökohtaisesti sisältyisi velvoittavuutta asiakkaalle.

Tietoa siitä, miten velvoittavuudesta luopuminen vaikuttaisi palveluun osallistumiseen, ei ole käytettävissä. Valmistelussa on arvioitu, että velvoittavuuden ja mainittujen taloudellisten kannusteiden poistuminen vähentäisi asiakasmäärää kymmenellä prosentilla. Tämä tarkoittaisi noin 2 300 henkilöä, joiden osalta hyvinvointialueet eivät enää vastaisi palvelujen järjestämisen kustannuksista. Muutos vähentäisi palvelun järjestämisen kustannuksia hyvinvointialueilla 8 miljoonalla eurolla vuosittain vuodesta 2028 lähtien.

Työ- ja elinkeinoministeriölle on alkuvuodesta annettu Salon kaupungin lausunto koskien arviomuistiota työvoimapalveluiden kehittämistarpeista kuntouttavan työtoiminnan uudistamisen yhteydessä (elinvoimajaosto 27.1.2026, 5773/03.00.00.00/2025). Lausunnossaan Salon kaupunki toi esille minkälaisia vaikutuksia kuntouttavan työtoiminnan lakkauttamisella olisi kohderyhmälle, kunnille ja työvoimaviranomaisille.

Lisäksi Salon työllisyysalue on perehtynyt keväällä julkaistuun sosiaali- ja terveysministeriön raporttiin: Työ- ja toimintakykyä edistävät sosiaalipalvelut. Työryhmän ehdotukset 2026. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:6)

Koska kyseessä on suhteellisen laaja lakiesitys, Salon työllisyysalue keskittyy lausunnossaan kuntouttavan työtoiminnan lakkauttamiseen ja esitykseen uudesta työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelusta.

Salon työllisyysalueen lausunto:

7 Lausuntopalaute luvusta 3 - Onko ehdotus uudesta työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelusta selkeä ja toteutettavissa oleva?

- Kyllä
- Ei X
- Osittain kyllä
- Osittain ei
- Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

Salon työllisyysalue on huolissaan kehityksestä, jossa lainsäädäntömuutosten myötä vastuu vaikeimmin työllistyvien kuntalaisten palveluista ja rahoituksesta liikuu työvoimaviranomaisen eli kuntien hoidettavaksi. Esiitetty lakimuutos tulee väistämättä lisäämään työvoimapalvelujen työtaakkaa ja sen vaikutuksia on esityksessä vähätelty. Tilanne voidaan nähdä jatkumona muun muassa kuntien uudistetulle työttömyystukimaksujärjestelmälle, joka nosti huomattavasti maksuosuuksia, palkkatukityötä koskeville lakimuutoksille, jotka estivät työssäoloehdon täyttymisen ja kunnan maksulistalla pysymisen, sekä viimeisimpänä toimeentulouudistukselle, joka on tuonut työvoimapalveluiden vastuulle merkittävän määrän heikosti palveluun sitoutuvia asiakkaita. Työllisyysalueita ei ole kuultu riittävästi myöskään tässä kuntouttavan työtoiminnan palvelun korvaavan palvelun suunnittelussa. Esityksestä ilmenee, ettei työ- ja toimintakykyä edistävän palvelun vaihtoehdoksi ole tarkasteltu muita toteutustapoja. On nähtävissä, että esityksessä on menty hyvinvointialueen säästöt, eikä asiakkaan palvelutarve edellä.

Hyvinvointialueuudistuksessa kuntouttava työtoiminta siirrettiin hyvin keskeneräisellä valmistelulla alueille. Sen jälkeen toimintaa on supistettu.

Esityksen keskeisissä ehdotuksissa todetaan: *"Kelan tilastojen mukaan kuntouttavan työtoiminnan perusteella maksettua työttömyysturvaa saaneiden määrä väheni vuodesta 2024 vuoteen 2025, mikä viittaa siihen, että hyvinvointialueet ovat jo tarkentaneet kuntouttavaan työtoimintaan pääsyn kriteerejä."* Uudistuksen jälkeen kuntouttavan työtoiminnan saatavuus on heikentynyt ja osallistujamäärät laskeneet. Esimerkiksi Salon työllisyysalueella oli keväällä 2023 noin 350 henkilöä toiminnassa, kun keväällä 2026 vastaava luku on noin 220 (-37 %, koko maa -35 %). Tässä välissä tapahtui myös reilumpi notkahdus. Samaan aikaan pitkäaikaistyöttömyys on noussut huimasti ja vaikeasti työllistyvien määrä on vain kasvanut. Koska palveluun pääsy on heikentynyt, tiedetään että palvelun ulkopuolelle on jäänyt kohderyhmää, joka ei ole taustaselvitysten lukemissa mukana. Voidaan siis olettaa, että todellisuudessa asiakaskunta on isompi.

Kohderyhmän asiakkaat ovat merkittävilta osin työvoimaviranomaisen asiakkuudessa ja palvelussa. Kunta maksaa vaikeasti työllistyvän kuntalaisen työttömyystukea noin 400 euroa kuukaudessa eli noin 5000 euroa vuodessa. Esimerkiksi pienehkön Salon työllisyysalueen kunnat (alueella 62 712 asukasta) maksoivat vuonna 2025 työttömyystukimaksuja 7,6 miljoonaa euroa ja vuodelle 2026 ennuste näyttää nousevan jopa 8,5 miljoonaan euroon. Ylivoimaisesti suurin osa maksuista kertyy korkeimmassa maksuluokassa olevista vaikeasti työllistyvistä etuuden saajista. Tämä voidaan suhteuttaa esityksen 12,5 M€ säästöön.

Hallitusohjelman mukaisesti odotettiin aidosti kunnille palautettavaa uutta palvelua riittävän rahoituksen kera. Nyt saadaan asiakkaat palvelutarpeineen, mutta resurssit ja palvelukehitys jätetään työllisyysalueiden ja kuntien harteille jo valmiiksi vajaan valtion rahoituksen turvin.

Kuntouttavan työtoiminnan korvaavasta uudesta mallista puuttuu asiakasnäkökulma sekä kannustavuuden ja velvoittavuuden elementit. Näin ollen on ennakoitavissa, ettei uusi palvelu tule olemaan asiakasta motivoiva, mikäli sen sisältöihin ei kiinnitetä aivan erityistä huomiota ja se tuota osallistujalle merkittävää lisäarvoa. Uutta palvelua ei katsota työttömyysturvallain mukaiseksi työllistymistä edistäväksi palveluksi, joten osallistujalla ei ole oikeutta 9 euron päivittäiseen kulukorvaukseen kuten nykyisessä kuntouttavassa työtoiminnassa tai muissa työllistymistä edistävissä palveluissa. Asiakkaalle tämä korvaus on ollut tärkeä kannustin osallistua palveluun huomioiden, että iso osa kohderyhmästä on hyvin vähävaraista. Esityksessä oletetaan, että kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista 90 % tulee siirtymään suoraan uuteen palveluun ja 10 % työvoimapalveluihin. Tilanne saattaa kuitenkin olla päin vastainen.

Lisäksi on huomioitava palvelujärjestelmän epäsuhta: TE-palveluihin osallistuminen on velvoittavaa ja siihen liittyy sanktiomenettelyä etuuksiin, kun taas sosiaalipalveluihin osallistuminen perustuu vapaaehtoisuuteen, vaikka kohderyhmän haasteet ja vaikeus sitoutua palveluihin ovat usein merkittäviä ja hankaloittavat työllistymistä. Vaikka kuntouttava työtoiminta palveluna on osin vanhentunut, sen velvoittavuudella on ollut myönteisiäkin vaikutuksia asiakkaiden kannalta. Sen avulla pitkään työttömänä olleita, syrjäytymisvaarassa olevia tai jo syrjäytyneitä henkilöitä on voitu tukea kiinnittämään yhteiskuntaan.

Työvoimapalvelujen tehtävänä on varmistaa, että työttömälle työnhakijalle osoitetaan palvelu, joka tarkoituksenmukaisesti edistää hänen työmarkkinavalmiuksiaan ja työllistymistään. Esitys on kuitenkin johtamassa siihen, että kunnat kehittävät TE-palveluja myös sellaisten asiakkaiden tarpeisiin, jotka kuuluisivat ensisijaisesti sosiaali- ja terveystyövoimajärjestelmien piiriin. Käytännössä esimerkiksi uravalmennusta ja kuntien työllistymistä tukevaa palvelua työpajoilla voidaan tuoda tähän tarpeeseen. Tämä lisää kuntien kustannuksia, mutta vaikutusta ei ole huomioitu esityksessä.

Vaikean työllisyystilanteen aikana pitkäaikaistyöttömyys kasvaa ja kunnan kustannukset kuten työttömyystukimaksut karkaavat käsistä. Kuntien vaikutusmahdollisuudet ovat kuitenkin heikot. Työvoimaviranomaisen kannalta kannatettavaa olisi ollut palvelun siirto uutena palveluna, mutta esityksessä palvelu on jäämässä hyvinvointialueen hoidettavaksi. Tilanne on ristiriitainen, koska työvoimaviranomaisella ei ole tosiasiallista vaikutusvaltaa, vaikka kyse on TE-palveluiden työttömyysetuutta saavista asiakkaista. Mikäli tämä esitys etenee, on tarpeen tarkastella työvoimapalveluiden asiakkuuden ja työttömyysetuuden edellytyksiä uudestaan.

Valmistelutekstissä todetaan, että STM on teettänyt hyvinvointialueille vuonna 2025 kyselyn, jonka mukaan 10 % kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista olisi työkykyisiä tai valmiita siirtymään työvoimapalveluihin. Olisi perusteltua nähdä työllisyysalueille suunnattu vastaava kysely, jossa arvioitaisiin kuinka suuri osa kaikista työnhakijoista olisi todellisuudessa ensisijaisesti sote-palveluja tarvitsevia. Sen jälkeen tarkasteltaisiin mahdollisuutta siirtää tämä kohderyhmä pois työvoimaviranomaisen vastuulta ja kunnan työttömyystukimaksuista, jolloin resurssia vapautuisi lähempänä työmarkkinoita oleviin asiakkaisiin.

Esittelijä

Elinvoimajohtaja

Päätösehdotus

Salon kaupunki antaa esityksen mukaisen Salon työllisyysalueen lausunnon sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Pöytäkirja tarkistetaan tämän pykälän osalta kokouksessa.

Päätös

Tiedoksianto

Valmistelija