

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Kuulemistilaisuus 9.11.2018

HE 133/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta

Nuorten ammatillista kuntoutusta koskevassa lakihankkeessa lakiin Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista lisättäisiin säännökset nuoren ammatillisesta kuntoutuksesta. Nuoren ammatillista kuntoutusta järjestettäisiin 16–29-vuotiaalle henkilölle, jonka toimintakyky on olennaisesti heikentynyt ja jolla on kuntoutuksen tarve. Kuntoutuksen tulisi olla tarkoituksenmukaista toimintakyvyn, elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi. Nykyisin ammatillisen kuntoutuksen saamiseksi edellytetään sairautta, vikaa tai vammaa. Sairaus- tai vammadiagnoosin edellytys poistettaisiin nuoren ammatillisesta kuntoutuksesta. Lisäksi laissa tarkennettaisiin kuntoutusrahan myöntämisedellytyksiä.

Kokonaisuutena Kuntaliitto pitää ehdotettuja lakimuutoksia hyvinä ja kannatettavina. Kuntaliitto haluaa kuitenkin kiinnittää lainvalmistelijoiden huomion erityisesti seuraaviin seikkoihin jatkovalmistelussa:

1) Palvelun sisältö ja päällekkäisyys muiden palveluiden kanssa

Toimijoiden ja kuntoutuksen eri järjestäjätahojen välisen yhteistyön ja västuiden sääntelyn tulee olla selkeää ja riittävän joustavaa siten, että kuntoutuspolkujen eheys ja eri kuntoutusmuotojen limittyminen ja toteutuminen yhteen sovitettuina kokonaisuuksina tosiasiallisesti toteutuu.

Kuntaliitto katsoo, että tältä osin lakiesityksessä tulisi vielä nykyistä selkeämmin arvioida ja täsmentää sitä, miten nyt ehdotettu nuorten ammatillinen kuntoutus, sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalinen kuntoutus ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukainen kuntouttava työtoiminta tosiasiallisesti västuiden, järjestämisen sekä ohjautumisen osalta eroavat toisistaan.

Sosiaalihuoltolain 17 §:ssä määritellään, että *Nuorten sosiaalisella kuntoutuksella tuetaan nuorten sijoittumista työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikkaan sekä ehkäistään näiden keskeyttämistä*. Nuorisolain 10 §:ssä määritellään, että *Etsivän nuorisotyön tehtävänä on tavoittaa tuen tarpeessa oleva nuori ja auttaa häntä sellaisten palvelujen ja muun tuen piiriin, joilla edistetään hänen kasvuaan, itsenäistymistään, osallisuuttaan yhteiskuntaan ja muuta elämänhallintaansa sekä pääsyään koulutukseen ja työmarkkinoille. Etsivä nuorisotyö perustuu nuoren vapaaehtoisuuteen ja nuoren kanssa tehtävään yhteistyöhön*.

Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että koulutuksessa jo olevan nuoren ammatillinen kuntoutus eroaisi esimerkiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) mukaisesta opiskeluhuollosta siinä, että kyse olisi kuntouttavista palveluista, joilla edistettäisiin yksilöllisesti nuoren toimintakykyä ja kykyä opiskella. Osallistuakseen esimerkiksi ammatilliseen koulutukseen nuoren tulee olla riittävän kyvykäs opiskelemaan, sillä ammatillisen koulutuksen tarkoituksena ei ole toimia kuntouttavana palveluna.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä kuvatun nuoren ammatillisen kuntoutuksen tulee olla palvelua, joka vastaa sellaisiin tarpeisiin, joihin olemassa olevat palvelut eivät vastaa. Esityksen perusteella nuoren ammatillisen kuntoutuksen sisältö ja laajuus jäävät epäselviksi.

Jos rajaukset muihin palveluihin jäävät epäselviksi ja uusi palvelu on hyvin lähellä olemassa olevia palveluita, palveluverkoston selkiytymisen sijaan se monimutkaistuu ja saattaa pahimmillaan aiheuttaa asiakkaan siirtelyä palvelusta toiseen. Kuntaliitto kannattaa yhteistyön lisäämistä nuorten asioissa, mutta pyytää kiinnittämään huomiota siihen, miten oikeus tietojen vaihtamiseen voidaan nykyinsäädännöllä toteuttaa.

2) Kuntoutustarpeen arviointi

Ehdotetun 7 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään, että vakuutetun toimintakyvyn heikentymistä arvioitaessa otettaisiin kokonaisvaltaisesti huomioon hänen toimintakykynsä vaikuttavia tekijöitä erityisesti suoriutumisen, osallistumisen, yksilötekijöiden ja ympäristötekijöiden osa-alueilta. Vakuutetun toimintakyky olisi olennaisesti heikentynyt pykälässä tarkoitettulla tavalla silloin, kun heikentyminen toimintakyvyn jollakin osa-alueella rajoittaa vakuutetun tulevaisuuden suunnittelua tai opiskelemaan tai työelämään pääsyä taikka estää vakuutettua jatkamasta opintojaan.

Kuntaliitto pitää toimintakyvyn edellytysten laaja-alaista hahmottamista ja selvittämistä tärkeänä lähtökohtana ja perusteena laissa tarkoitettulle ammatilliselle kuntoutukselle.

Kuntaliitto korostaa, että kuntoutukseen hakeutuvien nuorten toimintakyvyn arvioinnin kehittäminen ja arviointiin sisältyvien käsitteiden (toimintakyvyn *olenainen* heikentyminen ja kuntoutuksen *tarkoituksenmukaisuus*) sisällön määrittely tulee tehdä tiiviissä yhteistyössä ohjaavien tahojen kanssa, kuten kuntien nuoris-, sosiaali- ja terveystoimi, työpajat, TE-hallinto ja OKM. Suunnittelussa tulee kiinnittää huomiota myös siihen, että nuorelle ei useita erillisiä arvioita ja suunnitelmia.

Lisäksi Kuntaliitto toteaa, että palvelujen yhteensovittamisen ja kuntoutusprosessien eheyden turvaamiseksi on lakimuutosten toimeenpanoon kiinnitettävä erityistä huomiota ja varattava riittävät resurssit erityisesti kentällä ohjaavina tahoina toimivien ammattilaisten yhteiseen koulutukseen uusista palveluun pääsyn kriteereistä sekä nuoren ammatillisen kuntoutuksen sisällöstä ja toimintakyvyn arvioinnin tekemisestä.

3) Kuntoutusraha

Kuntaliitto kannattaa lakiesityksessä olevaa lisärahoitusta edellyttävää osallistavan sosiaaliturvan kokeilun ohjausryhmän ehdotusta, jonka mukaan nuoren kuntoutusrahaa voitaisiin maksaa myös kuntoutuksen odotus- ja väliajoilta. Kannatettavaa on myös, ettei jokaiselta kuntoutuspäivältä edellytetä tietyn tuntimäärän täyttyviä kuntoutustoimenpiteitä.

Kuntaliitto kuitenkin toteaa, että erityistä huomiota sääntelyssä ja sen jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää siihen, että kuntoutusetuus riittäisi kattamaan nuorten elämisen kustannukset koko kuntoutusprosessin ajan ja tarvetta perustoimeentulotuen hakemiselle ei tulisi, vaikka nuori asuisi itsenäisesti.

4) Nuorten ammatillisen kuntoutuksen rahoitus

Nuorten ammatillisen kuntoutuksen rahoitus on katettu harkinnanvaraisen kuntoutuksen varoista, eli se ei ole yksilön kuntoutusoikeuteen sidottua. Kuntoutukseen pääsyä voi tältä osin siis rajoittaa esimerkiksi kuntoutukseen hakeutumisen ajankohta. Kuntaliitto toteaa, että uuden kuntoutusmuodon rahoitus tulisi turvata siten, että kuntoutuksen myöntämisedellytykset täyttävät nuoret olisivat yhdenvertaisessa asemassa. Esityksessä on todettu, että vuodesta 2019 alkaen uusia kuntoutujia olisi noin 2000 vuositasona. Esityksessä ei ole kuitenkaan perusteltu, miten lukuun on päädytty. Jos palvelun tarvitsijoita on arvioitua enemmän, vaarana on, että toisen järjestämistahon vastuulla olevalla sosiaalisella kuntoutuksella joudutaan paikkaamaan nuorten ammatillista kuntoutusta rahoitusvajeen vuoksi.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että esitettyjen toimeentulotuen säästöjen laskentaperusteita ei ole vaikutusten arvioinnissa avattu.

Kuntaliitto katsoo, että esityksessä ei ole riittävästi arvioitu tarkoitukseen varatun määrärahan riittävyttä ja mahdollisia seurauksia, mikäli määräraha ei riitä kaikkien ehdot täyttävien nuorten pääsemiseksi ammatilliseen kuntoutukseen.

5) Seuranta

Kuntaliitto pitää tärkeänä nuorten ammatillisen kuntoutuksen vaikuttavuuden huolellista seurantaa. Uuden kuntoutusmuodon vaikuttavuutta tulee arvioida erityisesti kustannus - hyöty - näkökulmasta sekä seurata, muodostuuko kuntoutusprosessista asiakkaan kannalta eheä kokonaisuus.

SUOMEN KUNTALIITTO



Eveliina Cammarano
erityisasiantuntija