



Asiantuntijalausunto sivistysvaliokunnalle

Asia: HE 60/2023 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta. Sivistysvaliokunta on pyytänyt lausuntoa erityisesti opiskelun ja koulutuksen näkökulmasta.

Esityksessä ehdotetut muutokset perustuvat pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan. Esityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annettua lakia (566/2005, jäljempänä kuntoutuslaki) muutettaisiin kuntoutusrahaetuuksien osalta. Esityksessä ehdotetaan, että nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan vähimmäismäärän taso laskettaisiin nykyiseltä takuueläkkeestä annetun lain (703/2010) mukaisen takuueläkkeen tasolta sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisen sairauspäivärahan ja kuntoutuslain mukaisen tavallisen kuntoutusrahan vähimmäismäärän tasolle. Esitetyn muutoksen jälkeen kuntoutusrahassa olisi vain yksi, toimeentuloturvaetuuksien yleisen vähimmäismäärän mukainen taso. Nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan vähimmäismäärä on vuonna 2023 tasoltaan 36,91 euroa arkipäivältä. Sairauspäivärahan ja tavallisen kuntoutusrahan vähimmäismäärä on vuonna 2023 tasoltaan 31,99 euroa arkipäivältä. Hallituksen esitykseen on valitettavasti jäänyt sivulle 5 nykytilan kuvaukseen pieni kirjoitusvirhe ja vähimmäismääräksi on kerrottu 31,91.

Esityksessä ehdotetaan myös, että ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan vähimmäismääräistä suuremman eli tuloperusteisesti määräytyvän kuntoutusrahan laskukaavaa muutettaisiin siten, että se olisi vastaava kuin sairausvakuutuslain mukaisen tuloperusteisen sairauspäivärahan ja kuntoutuslain mukaisen tuloperusteisesti määräytyvän tavallisen kuntoutusrahan laskukaava.

Näistä ehdotuksista vähimmäismäärän tason lasku on taloudelliselta vaikutukseltaan suurempi, koska suuri osa nuoren ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavista kuntoutusrahoista sekä nuoren kuntoutusrahoista maksetaan vähimmäismääräisen suuruusina. Ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan saajissa on enemmän myös sellaisia kuntoutujia, joilla on ansiotyöhistoriaa, ja heillä kuntoutusraha määräytyy tuloperusteisesti ollen vähimmäismääräistä suurempi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että kuntoutuslain mukaisten kuntoutusrahojen indeksitarkistusta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että jatkossa kaikki kuntoutuslain mukaiset kuntoutusrahat tarkistettaisiin kansaneläkeindeksillä.



Ehdotetut muutokset selkeyttäisivät kuntoutusrahaetuuksien kokonaisuutta ja niiden toimeenpanoa. Lisäksi eri kuntoutuspalveluissa olevat olisivat jatkossa keskenään aiempaa yhdenvertaisemmassa asemassa, kun rahaetus määräytyisi samoin perustein kuntoutuspalvelusta riippumatta. Vaikka nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan taso tulisi laskemaan muutosten myötä, tasoa laskettaisiin kuitenkin vain perusturvaetuuksien yleiselle tasolle, eli kuntoutujien toimeentulon voitaisiin edelleen katsoa olevan kohtuullisella tasolla turvattu.

Ehdotetut muutokset tulisivat kuntoutusrahan vähimmäismäärän ja laskukaavan osalta koskemaan vain niitä tilanteita, joissa kuntoutus on alkanut lain voimaantullessa tai sen jälkeen eli 1.1.2024 tai sen jälkeen. Aiemmin alkaneiden kuntoutusten osalta noudatettaisiin aiemmin voimassa olleita säännöksiä. Indeksitarkistusta koskeva muutos tulisi koskemaan kaikkia kuntoutusrahaetuuksia, myös niitä, joissa kuntoutus on alkanut ennen 1.1.2024.

Kuntoutuslain mukaisista kuntoutuspalveluista ammatillisessa kuntoutuksessa, nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa ja nuoren kuntoutusrahan saajissa on henkilöitä, joiden kohdalla koulutukseen ja opiskeluun liittyvät seikat ovat ajankohtaisia. Henkilöllä voi olla ammatillisen kuntoutuksen koulutuspäätös ja hänelle on myönnetty kuntoutusraha opiskelun ajalle, tai henkilölle voi olla myönnetty nuoren kuntoutusraha opiskelun ajalle. Näissä kuntoutuspalveluissa on myös henkilöitä, joilla on opiskelu- ja työkykyä mahdollisesti heikentävä sairaus- tai vammadiagnoosi.

Kansaneläkelaitos järjestää työ- ja ansiokyvyn tukemiseksi tai parantamiseksi taikka työkyvyttömyyden estämiseksi tarkoituksenmukaista ammatillista kuntoutusta, jos asianmukaisesti todettu sairaus, vika tai vamma on aiheuttanut tai sen arvioidaan aiheuttavan lähivuosina henkilön työ- tai opiskelukyvyn ja ansiomahdollisuuksien olennaisen heikentymisen. Kuntoutustilaston mukaan vuonna 2022 ammatillisen kuntoutuksen saajissa oli eri koulutustoimenpiteissä kuntoutujia seuraavasti: pohjakoulutuksessa 1 148 henkilöä, ammattikoulutuksessa 9 201 henkilöä ja korkeakouluopiskelussa 3 065 henkilöä.

Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen diagnoosivaatimusta ei ole, mutta henkilön toimintakyvyn tulee olla olennaisesti heikentynyt, kuntoutuksen on oltava tarkoituksenmukaista toimintakyvyn ja elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi ja kuntoutuksen tulee olla tarpeen tukemaan tai edistämään kykyä opiskella tai työllistyä.

Nuoren kuntoutusraha on tarkoitettu niille 16—19-vuotiaille nuorille, joiden työ- ja opiskelukyky ja ansiomahdollisuudet tai mahdollisuudet valita ammatti ja työ ovat sairauden, vian tai vamman vuoksi olennaisesti heikentyneet kuntoutuslain ammatillisen kuntoutuksen 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla ja jotka tehostetun työkyvynarvioinnin perusteella tarvitsevat tehostettua kuntoutusta. Lisäksi edellytetään, että henkilölle on laadittu henkilökohtainen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelma. Nuoren kuntoutusraha myönnetään ammatillisen kuntoutumisen varmistamiseksi ja työllistymisen edistämiseksi. Vuonna 2022 nuoren kuntoutusrahan saajia oli yhteensä 15 106 henkilöä.

Sosiaali- ja terveysministeriö haluaa tässä kohdassa mainita, että opetus- ja kulttuuriministeriön antamassa, käsillä olevaa hallituksen esitystä koskevassa lausunnossa puhutaan nuorten kuntoutustuesta. Sosiaali- ja terveysministeriö on tulkinut, että opetus- ja kulttuuriministeriön



lausunnossa tarkoitetaan kuntoutuslain mukaista nuoren kuntoutusrahaa, sillä hallituksen esityksessä ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia kansaneläkelain (568/2007) mukaiseen kuntoutustukeen eli määräaikaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen.

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia kuntoutuslain mukaisiin kuntoutuspalveluihin, ainoastaan kuntoutuksen ajalta maksettaviin kuntoutusrahaetuksiin. On tärkeää, että kuntoutukseen voi osallistua siten, että kuntoutujan toimeentulo on kuntoutuksen ajalta turvattu. Erityisesti kuntoutuspalvelut, joissa kuntoutuja on koulutuksessa tai joita myönnetään opintojen ajalle, ovat usein pitkäkestoisia ja siten kuntoutukseen osallistuminen näissä palveluissa vaikuttaa kuntoutusrahan kautta kuntoutujan toimeentuloon enemmän kuin etuudet, joita maksetaan lyhyemmältä ajalta, esimerkiksi sairauspäiväraha tai lyhytkestoisempien kuntoutuspalvelujen ajalta maksettava kuntoutusraha.

Tason laskeminen takuueläkkeen tasolta sairauspäivärahan ja tavallisen kuntoutusrahan vähimmäismäärän tasolle voi vaikuttaa asiakkaiden motivaatioon osallistua kuntoutukseen. Nuoren kuntoutusrahan osalta voi myös olla vaikutusta työkyvyttömyyseläkkeelle hakeutumishalukkuuteen, kun nuoren kuntoutusraha ei enää rahallisesti vastaisi takuueläkettä. Nuoren kuntoutusrahan kohderyhmässä on nuoria, joiden sairaus tai vamma voi vaikuttaa mahdollisuuksiin valita ammatti tai opiskeluala. Kansaneläkelain 13 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen on kuitenkin ennen työkyvyttömyyseläkepäättöksen antamista selvitettävä, onko hakijalla oikeus kuntoutuslain mukaiseen kuntoutukseen ja tarvittaessa ohjattava hänet muun lainsäädännön mukaiseen kuntoutukseen. Siten myös nuoren kuntoutusraha on ensisijainen etuus suhteessa työkyvyttömyyseläkkeeseen, jos hakijalla voidaan katsoa olevan oikeus esimerkiksi nuoren kuntoutusrahaan, huolimatta etuuden rahallisesta tasosta.

Kansaneläkelain 16 §:n mukaan alle 20-vuotiaalle henkilölle myönnetään työkyvyttömyyseläke aikaisintaan sen kuukauden alusta, jota edeltäneen kuukauden aikana hänen oikeutensa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain perusteella maksettavaan kuntoutusrahaan on päättynyt. Henkilölle, jonka ammatillinen kuntoutus jatkuu hänen täyttäessään 20 vuotta, ei myönnetä työkyvyttömyyseläkettä ennen kuntoutuksen tai kuntoutusrahan maksamisen päättymistä. Työkyvyttömyyseläke voidaan kuitenkin myöntää 16 vuotta täyttäneelle henkilölle, jolla ei selvitysten perusteella katsota olevan mahdollisuuksia ammatilliseen kuntoutukseen tai jonka ammatillinen kuntoutus on sairauden vuoksi keskeytynyt taikka jonka ammatillinen kuntoutus on päättynyt tuloksettomana.

Kuntoutusrahan vähimmäismäärän tason yhtenäistämisen ja tuloperusteisen kuntoutusrahan laskukaavan yhtenäistämisen ei kuitenkaan voida katsoa olevan sellaisia muutoksia, jotka tulisivat täysin estämään kuntoutukseen osallistumisen, kun kuntoutujan toimeentulo olisi jatkossakin edelleen perusturvaetuuksien vähimmäismäärän tasolla ja tuloperusteisessa määrässä laskukaavan osalta turvattu. Kuntoutuslain sisäisen selkeyden ja kuntoutuslain mukaisia kuntoutusrahaetuksia saavien asiakkaiden yhdenvertaisuuden kannalta on perusteltua, että kuntoutuslaissa olisi vain yksi vähimmäismäärä ja yksi laskukaava vähimmäismäärän ylittävälle kuntoutusrahoille.

On tärkeää seurata esitettyjen lainmuutosten vaikutuksia kuntoutukseen osallistumisen ja työkyvyttömyyseläkenäkökulman kannalta. Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on



myös kirjaus, jonka mukaan ”poistetaan oppivelvollisuuden pidennyksestä johtuvat mahdolliset päällekkäisyydet ammatillisen kuntoutuksen etuuksissa.” Kirjaus edellyttää selvitystyötä sosiaali- ja terveysministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, Kansaneläkelaitoksen ja mahdollisesti Opetushallituksen sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteistyössä. Tässä yhteydessä on mahdollista selvittää nykytilaa ja mahdollisia haasteita erityisesti koulutuksen ja opiskelun ajalta myönnettävissä kuntoutusetuuksissa ja kuntoutusrahaetuuksissa sekä opintoetuuksissa. Tätä arviointia ei ollut mahdollista tehdä oppivelvollisuuden laajentamista koskeneen hallituksen esityksen (HE 173/2020 vp) valmistelun yhteydessä.

Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi, että mahdollisuudet osallistua kuntoutukseen eivät olennaisesti vaarannu, vaikka rahaetuuksien tasoa laskettaisiin esityksessä ehdotetuilla tavoilla. On kuitenkin tärkeää seurata ja arvioida esitettyjen lainmuutosten vaikutuksia.

Kaisu Harju-Kolkka

hallitussihteeri, sosiaali- ja terveysministeriö