



8.11.2023

Kuntoutussäätiön asiantuntijalausunto sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle hallituksen esityksestä laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta

Aihe: Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta, keskiviikko 08.11.2023 klo 09.45 / HE 60/2023 vp /
Asiantuntijajäsen

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

Kuntoutussäätiö kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain mukaisten ammatillisen kuntoutuksen ja nuoren kuntoutusrahan ajalta maksettavan kuntoutusrahan vähimmäismäärän tasoa lasketaan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan laskukaavaa ehdotetaan muutettavaksi. Jatkossa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaa olisi vain yksi vähimmäismäärä, sekä vain yksi laskukaava vähimmäismäärän ylittävälle kuntoutusrahoille.

Kuntoutussäätiö huomioi asiantuntijalausunnossaan, että ammatilliseen kuntoutukseen osallistujille kuntoutusraha on tarpeellinen toimeentulo ja kouluttautuminen on tärkeää työllistymisen ja syrjäytymisen ehkäisyn näkökulmasta. Toteutuessaan lakimuutos voi vaikuttaa kielteisesti koulutus- ja työllistymismahdollisuuksiin ja toimeentuloon. Hallituksen esityksen lakimuutoksen vaikutusten arvioinnissa huomioidaan, että kuntoutusrahan määrällä voi olla merkitystä ammatilliseen kuntoutukseen motivoinnissa. Tämä on erityisen tärkeää huomioida, sillä opiskelu vamman tai sairauden ja mahdollisesti haastavan elämäntilanteen kanssa on vaativaa. Kuntoutusrahaa saavat opiskelijat ovat jo tällä hetkellä muita opiskelijoita suuremmassa riskissä keskeyttää opinnot. Tilanne on haastava myös siinä mielessä, että opiskelijoille tarjotut kuntoutuspalvelut ovat tällä hetkellä puutteellisia ja niitä on kehitetty vähemmän kuin työssä olevien kuntoutusta.

Tästä syystä lakimuutoksen toteutuessa sen vaikutuksia kuntoutusrahan saajiin on tarpeen seurata ja kehittää samalla opiskelijoille suunnattua kuntoutusta vastaamaan paremmin kuntoutujien tarpeita.

Kuntoutusraha on tarpeellinen toimeentulon muoto, mutta myös muuta tukea tarvitaan

Tällä hetkellä on puutteellisesti tietoa ammatillisen kuntoutuksen kohdentumisesta ja sen vaikutuksista opiskelijan loppuun saattamiseen ja työllistymiseen. Aiemman tutkimuksen mukaan ammatillinen kuntoutus koulutuksena on kohdistunut etenkin ammatillisessa koulutuksessa opiskeleviin, erityistä tukea peruskoulussa saaneisiin miehiin. Ammatillista kuntoutusta saavat opiskelijat tulevat muita opiskelijoita useammin matalammasta sosioekonomisesta taustasta eli heidän vanhempansa ovat usein pienituloisia ja muita useammin työelämän ulkopuolella. (Parkkinen ym. 2022.) Nuorten ammatillisen kuntoutuksen myötä sukupuolierot ovat kuitenkin kaventuneet (Kela 2023).

Tutkimusten valossa näyttää siltä, että sekä tavoiteajassa valmistuminen että työllistyminen on kuntoutusta saaville opiskelijoille haastavampaa kuin muille opiskelijoille. Kuntoutussäätiön käynnissä olevassa



8.11.2023

tutkimuksessa havaittiin, että koulutuksena toteutettuun ammatilliseen kuntoutukseen osallistuneet valmistuivat toiselta asteelta muita opiskelijoita harvemmin. Opinnoista valmistumisella oli vaikutusta kuntoutusta saaneiden työmarkkina-asemaan, mutta työkyvyttömyyseläkkeellä oli silti vertailuryhmiin nähden useampi valmistumisesta huolimatta. (Parkkila ym. käsikirjoitus.) Tällä hetkellä ei kuitenkaan riittävästi tiedetä, millaiset tekijät ovat koulutuksen viivästymisen tai keskeyttämisen taustalla tai miksi nuoret siirtyvät työkyvyttömyyseläkkeelle. Kuntoutujat ovat myös keskenään erilaisessa tilanteessa kuntoutukseen, kouluttautumiseen tai työllistymiseen liittyvissä tuen tarpeissa.

Nuoren kuntoutusrahaa saavat käyttävät enemmän terveyspalveluita kuin ikätoverinsa ja turvautuvat myös toimeentulotukeen muita nuoria aikuisia useammin. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen nuorena merkitsee usein elinaikaista pienituloisuutta. (Koskenvuo ym. 2022.) Opiskelijoilla, jotka saavat koulutuksena toteutettavaa ammatillista kuntoutusta, on usein erilaisia terveyteen liittyviä ylimääräisiä menoja, kuten esimerkiksi lääkemenot tai terapian omavastuuosuuksia. Lisäksi työntöön ja opiskelun yhdistäminen voi olla muita opiskelijoita hankalampaa vamman tai sairauden yhteydessä. Osaopiskelukykyiset korkeakouluopiskelijat kuvaavat enemmän taloudellisia vaikeuksia muihin opiskelijoihin verrattuna. (Korkeamäki ym. 2020, Korkeamäki & Vuorento 2021, Saari ym. 2023.)

Kuntoutusraha on siten tarpeellinen toimeentulon muoto, mutta toimeentulon ohella on tarpeen kehittää muuta kuntoutusta vastaamaan paremmin opiskelijoiden tarpeita. Kouluttautuminen on tärkeää kuntoutusrahaa saaville opiskelijoille, ja kuntoutusrahan saaminen mahdollistaa opiskelun omaan tahtiin. Tutkimusten perusteella riittävän tuen saaminen opinnoissa koettuihin vaikeuksiin vaihtelee huomattavasti, ja tämä koskee myös kuntoutusta saavia opiskelijoita. Omista opiskeluun liittyvistä vaikeuksista voi olla vaikea kertoa oppilaitoksessa, ja esimerkiksi toimintakyvyn vaihtelu on opiskelun näkökulmasta haastavaa. Erilaisia oppimisvaikeuksia ja terveysongelmia kokevat opiskelijat raportoivat muita opiskelijoita kielteisempiä kokemuksia monella eri opiskelun osa-alueella. (Salminen 2019, Korkeamäki ym. 2020, Korkeamäki & Vuorento 2021.)

Lisäksi monet opiskelijoista, joilla on erilaisia oppimisvaikeuksia tai opiskeluun vaikuttavia mielenterveysongelmia, opiskelevat opintotuen turvin. Nykymuodossaan opintotuki ei ole kuitenkaan täysin tarkoituksenmukainen tuen muoto näille opiskelijoille. Erityisesti psyykkisten ja neuropsykologisten ongelmien kohdalla diagnoosit, avun saaminen ja ammatillinen kuntoutus viivästyvät usein (Condra ym. 2015, Lövgren ym. 2020, Tophoven ym. 2019). Tästä näkökulmasta nuorten ammatillisen kuntoutuksen kehittäminen opiskelun aikaiseksi tueksi olisi tarpeellista.

Kelan kuntoutusrahaa saavista aikuisista ei ole juurikaan saatavilla tutkimustietoa. Kuntoutusrahan turvin opiskelevien aikuisten määrä on selkeästi pienempi kuin nuorten tai nuorten aikuisten (Kela 2023). Työelämässä olevien ammatillinen kuntoutus järjestyy pääsääntöisesti työeläkeyhtiöiden turvin. Osalla aikuisista kouluttautumista hankaloittavat esimerkiksi aiemmista opinnoista kulunut pitkä aika, erilaiset oppimisessa koetut hankaluudet sekä kielteiset koulutuskokemukset. Tällöin taloudellisilla tekijöillä ja muilla tuen muodoilla voi olla suuri merkitys opintoihin motivoitumisessa ja uudelleen kouluttautumisessa. (Korkeamäki ym. 2017, Kosonen 2016.) Kokemustemme mukaan kuntoutusrahan määrällä on ollut iso merkitys sille, että esimerkiksi perheellisen kuntoutujan on ollut mahdollista uudelleen kouluttautua. Lakimuutoksen myötä nämä mahdollisuudet voivat heikentyä, varsinkin jos toimeentulo kaventuu myös muiden lakiesitysten seurauksena.

Nuorten ammatillinen kuntoutus on tällä hetkellä suunnattu erityisesti työn ja koulutuksen ulkopuolella oleviin nuoriin, joista suurin osa on aiemmin keskeyttänyt toisen tai korkeasteen koulutuksen. NUOTTI-

Kuntoutussäätiö sr



8.11.2023

valmennus ja muu nuorten ammatillinen kuntoutus on tuoreen selvityksen mukaan arvioitu nuorten näkökulmasta erittäin tarpeelliseksi (Koivisto ym. 2023). Nuorten ammatillisen kuntoutuksen kehittäminen, samoin kuin kuntoutukseen pääsy ilman diagnoosia ovat olleet tärkeitä tekijöitä kannustamassa syrjäytymisvaarassa olevia nuoria mukaan kuntoutukseen ja pysymään kuntoutuksen piirissä koko kuntoutusjakson ajan. Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevilla nuorilla kuntoutusraha voi olla merkityksellinen siinä, että nuori sitoutuu kuntoutukseen ja saa kuntoutuksesta täyden hyödyn. Tämä saattaa olla joidenkin nuorten kohdalla ratkaiseva tuki heidän matkallaan kohti työtä tai opiskelua.

Kuntoutussäätiö vastustaa Nuotti-valmennuksen lopettamissuunnitelmia sekä nuorten ammatillisen kuntoutuksen diagnoosivaatimusta. Kuten edellä on esitetty, nuorten kohdalla kuntoutus ja erilaiset diagnoosit voivat viivästyä, jolloin matalan kynnyksen kuntoutusmuodot auttavat varhaisessa puuttumisessa. Nuorten ammatillisen kuntoutuksen ja muun kuntoutuksen kehittäminen opiskelukyvyyn tukemiseksi lisäävät mahdollisuuksia tukea opiskelijoita jo opintojen aikana ja siten ehkäistä keskeyttämistä ja koulutuksen ulkopuolelle joutumista. Tällaiselle toiminnalle voi olla jopa aiempaa enemmän tarvetta, mikäli kuntoutusrahan pieneneminen lisää koulutuksen tai työelämän ulkopuolisuutta. Tärkeää olisikin vahvistaa opintoihin ja työelämään kiinnittymistä taloudellisten etuuksien rinnalla esimerkiksi ohjauksella ja kuntoutuksella.

Kuntoutus tukee kouluttautumista ja työllistymistä – nuorten kuntoutusta tarpeen kehittää kokonaisuutena

Kuntoutuksen yksi keskeinen ongelma on, että sitä ei kehitetä kokonaisuutena (Kuntoutuksen uudistamiskomitea 2017). Hallitusohjelmaan on kirjattu monia erityisesti nuoriin ja nuoriin aikuisiin kohdentuvia kuntoutusta koskevia muutoksia. Myös oppivelvollisuuden laajentuminen on tuonut uusia haasteita nuorten kuntoutukselle. Tarvetta olisikin tarkastella nuorten ja nuorten aikuisten kuntoutusta kokonaisuutena. Lisäksi olisi tarpeen arvioida ammatillisen kuntoutuksen merkitystä opiskelijoiden näkökulmasta, sillä opiskelijoille suunnattua kuntoutusta on tarvetta kehittää (Sukula & Kanto-Ronkanen 2022).

Kuntoutusrahan suuruudesta riippumatta ammatillisen kuntoutuksen olisi joka tapauksessa hyvä sisältää muutakin kuin taloudellista tukea, jotta se olisi aidosti kuntouttavaa. Ammatillista kuntoutusta on tarpeen kehittää vastaamaan paremmin kohderyhmän tarpeita. Kuntoutuksessa erilaiset valmennukselliset tuen muodot voivat tukea opiskelukykyä. Lisäksi muissa maissa on kehitetty erillisiä tuetun opiskelun muotoja. Opiskelijoille on tarpeen kehittää myös työllistymisen tukea. (Korkeamäki ym. 2020, Lövgren ym. 2020.)

Kuntoutusrahaa saavat opiskelijat ovat kohderyhmä, jolle kouluttautuminen on hyvin tärkeää työllistymisen ja syrjäytymisen ehkäisyn näkökulmasta. Jos lakimuutos toteutetaan, on erityisen tarpeellista seurata sen vaikutuksia kuntoutusrahaa saaviin opiskelijoihin. Nuorten kuntoutusta olisi tarpeen kehittää kokonaisuutena. Samalla on tarpeellista kehittää ammatillista kuntoutusta ja muuta kuntoutusta vastaamaan paremmin opiskelukyvyyn tukemiseksi ja työelämään kiinnittymisen tarpeisiin.

Lisätietoja

Erikoistutkija, VTT Johanna Korkeamäki, toimitusjohtaja, dosentti Riikka Shemeikka, johtava tutkija, dosentti Erja Poutiainen ja hankevastaava, sosionomi (AMK) Marja-Liisa Schiess, Kuntoutussäätiö



8.11.2023

Kuntoutussäätiö

Kuntoutussäätiö on kuntoutuksen suunnannäyttäjät ja visiomme on olla vetovoimaisin kuntoutuksen kehittämisympäristö. Osaamisalueemme ovat työkyky, toimintakyky ja sosiaalinen osallisuus. Toiminnassamme yhdistämme asiakaskokemuksen korkeatasoiseen monitieteiseen tutkimukseen, uudistamme kuntoutusmalleja ja kuntoutusjärjestelmää sekä innostamme kehittämiseen mukaan asiantuntijoita, päättäjiä, yrityksiä, järjestöjä ja asiakkaita.

Lähteet

Condra, M., Dineen, M., Gills, H., Jack-Davies, A. & Condra, E. (2015). Academic accommodations for postsecondary students with mental health disabilities in Ontario, Canada: A review of the literature and reflections on emerging issues. *Journal of Postsecondary Education and Disability* 28(3), 277–291.

Kela (2023). Kuntoutustilasto 2022. Suomen virallinen tilasto, sosiaaliturva. Helsinki: Kela

Koivisto, J., Välimaa, O. & Hakala, P. (2023). NUOTTI-valmennuksella kouluun ja työhön. Työpapereita 181. Helsinki: Kela.

Korkeamäki, J., Haarni, I. & Seppälä, U (2017). Oppimisvaikeuksien ja tarkkaavuuden vaikeuksien sosiaalinen rakentuminen ja toimijuus. Teoksessa Kestilä, L. Karvonen S & Mäki-Opas, T. (toim.) *Terveys sosiologian linjoja*. Helsinki: Gaudeamus.

Korkeamäki, J., Salakka, I., Pietilä, P. & Hautamäki, L. (2020). Opiskeluvalmennus opiskelijan tukena ammatillisissa opinnoissa. Kelan lyhytterapiamuotoisen opiskeluvalmennuksen arviointi. Kela: Kuntoutusta kehittämässä.

Korkeamäki, J. & Vuorento, M. (2021). Ilmoitettujen terveys- ja toimintarajoitteiden vaikutus korkeakouluopiskeluun: Eurostudent VII -tutkimuksen artikkelisarja. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja

Koskenvuo, K., Rinne, H., & Blomgren, J. (2022). Nuoren kuntoutusrahaa saavat ovat usein myös muiden etuuksien ja sosiaali- ja terveyspalvelujen saajia: Kartoittava rekisteritutkimus Oulun väestössä vuonna 2018. *Kuntoutus* 45(2), 24–32.

Kosonen, T. (2016). Opiskeleva ammattimies, yhteiskuntaluokka ja sukupuoli. Tutkimus ammatilliseen aikuiskoulutukseen osallistuvista työläismiehistä. Akateeminen väitöskirja. Itä-Suomen yliopisto.

Kuntoutuksen uudistamiskomitea (2017). Kuntoutuksen uudistamiskomitean ehdotukset kuntoutusjärjestelmän uudistamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:41.

Lövgren V, Hillborg H, Bejerholm U, Rosenberg D (2020). Supported education in a Swedish context. Opportunities and challenges for developing career-oriented support for young adults with mental health problems. *Scandinavian Journal of Disability Research* 22 (1), 1–11.

Mikkonen J, Moustgaard H, Remes H, Martikainen P (2018). The population impact of childhood health conditions on dropout from upper-secondary education. *The Journal of Pediatrics* 196, 283–290.

Parkkila M., Parkkinen M., Rinne H., Korkeamäki J., Poutiainen E. Mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriön perusteella kuntoutusta saaneiden valmistuminen toisen asteen opinnoista ja opintojen jälkeinen työmarkkina-asema. (Käsikirjoitus)

Parkkinen, M., Rinne, H., Korkeamäki, J., Parkkila, M., Vaalasranta, L., & Poutiainen, E. (2022). Sosioekonomisen perhetaustan yhteys Kelan mielenterveysperusteiseen kuntoutukseen osallistumiseen toisen ja korkea-asteen opiskelijoilla. *Kuntoutus*, 45 (3), 20–37.



8.11.2023

Saari, J., Koivuranta, S. & Nevalainen, E. (2023). Eurostudent VIII: Opiskelijatutkimus 2022. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu.

Salminen, J. (2019). Nuoren kuntoutusrahan luoma osallisuus toimintamahdollisuuksina. Yhteiskuntapolitiikka 84 (4), 393–402.

Sukula, S. & Kanto-Ronkanen, A. (2022). Kuntoutuksen uudistaminen vuosina 2020–2022: Kuntoutuksen uudistamisen toimeenpanon kuvaus ja arviointia. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2022:23

Tophoven, S., Reims, N. & Tisch, A. (2019). Vocational rehabilitation of young adults with psychological disabilities. Journal of Occupational Rehabilitation 29 (1), 150–162.