

Ellen Vogt

Eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikunnalle
stv@eduskunta.fi

Sosiaali- ja terveystoimikunnan kirjallinen lausuntopyyntö

HE 124/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikuntaa mahdollisuudesta lausua laista Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Lakiesityksen keskeiset ehdotukset

Lakiesityksessä ehdotetaan, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksiä tarkennettaisiin kuntoutuksen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille. Sairaus- tai vammadiagnoosia ei jatkossakaan edellytetä, mutta osallistuminen nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisiin palveluihin ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi kuntoutusrahaan.

Lisäksi ehdotetaan, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta voitaisiin jatkossa maksaa kuntoutusrahaa lähtökohtaisesti enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden. Lisäksi nuoren kuntoutusrahaa myönnettäisiin jatkossa odotus- ja väliajalta tarveharkinnan perusteella ja samanaikaiset palkka- ja yrittäjätulot sovitettaisiin osittain yhteen nuoren kuntoutusrahan kanssa. Muutokset yhtenäistäisivät kuntoutusrahoja koskevaa sääntelyä.

Opintotukea ei jatkossa myönnettäisi, jos henkilö saa samalta ajalta Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaa yli 18 päivältä.



Yleistä lakiesityksestä

Vuonna 2019 toteutetun lakimuutoksen myötä 16–29-vuotias nuori, jonka toimintakyky on olennaisesti heikentynyt ja jolla on kuntoutuksen tarve, on voinut saada Kelan myöntämää nuoren ammatillista kuntoutusta ilman sairaus- tai vammadiagnosia. Vuoden 2019 lakimuutos on osoittautunut onnistuneeksi ja turvannut entistä useammalle kuntoutuksen tarpeessa olevalle nuorelle pääsyn Kelan järjestämään nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ilman diagnoosin hankkimiseen liittyvää lausuntobyrokratiaa. **Käsittelyssä olevassa lakiesityksessä vuoden 2019 lakimuutoksen peruseriaate on säilytetty, mikä on erittäin kannatettavaa.**

Kokonaisuutena esityksessä ehdotetut kuntoutusrahajärjestelmän yksinkertaistamis- ja selkeyttämisehdotukset ovat valtaosin kannatettavia. On perusteltua, että kuntoutusrahajärjestelmää yhtenäistetään esimerkiksi palkkatulojen tai opintorahan yhteensovittamisen osalta ja näin parannetaan koko järjestelmän yhdenvertaisuutta.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämiskriteerien uudistaminen (7 a §)

Ehdotettu 7 a §:n myöntöperusteiden selkeyttäminen lain tasolla on sinänsä perusteltua ja kannatettavaa. Pykälän yksityiskohtaiset perustelut näyttävät kuitenkin vahvasti ohjaavan siihen, että lakimuutoksella saavutettu säästö nuorten ammatillisessa kuntoutuksessa lisää palvelutarvetta muualla julkisessa palvelujärjestelmässä, kuten esimerkiksi hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystalouksissa ilman, että siellä välttämättä olisi järjestämisvastuuta sellaisesta palvelusta, jota nuoret tarvitsevat ja josta he hyötyvät. **Nykyisessä hyvinvointialueiden ja muun julkisen talouden kriisitilanteessa lakimuutoksia, jotka tosiasiallisesti siirtävät kustannuksia toisen julkisen palvelujärjestelmän osasta toiseen, ei voi pitää kannatettavina. Hyvinvointialueiden palvelutarpeen kasvun vaikutuksia ei lakiesityksessä ole myöskään arvioitu riittävällä tavalla.** Lisäksi on tärkeää huomata, että hyvinvointialueiden tilanteet vaihtelevat merkittävästi alueittain, mistä syystä tämän lakiesityksen perusteella tehdyt muutokset saattavat kohdistua nuoriin epätasaisesti eri puolilla Suomea.

Pykälän perusteluista saa myös käsityksen, että esimerkiksi hyvinvointialueen terveydenhuollon palvelujen käyttö ja meneillään oleva hoitosuhde saattaa estää nuoren ammatilliseen kuntoutukseen pääsyn. **Ehdotettu arviointikriteeristö vaikuttaa tältä osin huolestuttavalta ja siltä, että nuorten pääseminen kuntoutukseen saattaa myöhentyä ja byrokratisoitua uudelleen. Ehdotetut muutokset johtanevat ikään kuin kiertoteitse siihen, että nuori, jolla on monia palvelutarpeita, ohjautuu nuoren ammatillisen kuntoutuksen sijaan Kelan ammatillisen**

kuntoutuksen monella tavalla raskaampaan ja myös kalliimpaan, diagnoosikeskeiseen palvelujärjestelmään.

Yhdeksi keskeiseksi ongelmaksi suomalaisessa kuntoutusjärjestelmässä on toistuvasti tutkimuksissa todettu liian myöhäinen kuntoutukseen pääsy. **Ainoastaan nuoren ammatillisena kuntoutuksena saatavissa oleva Nuotti-valmennus on osoittautunut sellaiseksi kuntoutuspalveluksi, jolla tutkitusti ja poikkeuksellisen vaikuttavasti pystytään katkaisemaan nuorten syrjäytymiskierteitä varsin kevyen palvelun tuella ja kynnyksettömästi. Tästä syystä erityisesti Nuotti-valmennus tulisi voida edelleen joustavasti jatkossakin yhteensovittaa palvelujärjestelmän muiden palvelujen kanssa ja olla kaikkien ammatillisen kuntoutuksen tarpeessa olevien nuorten saavutettavissa.** 7 a §:n perustelujen valossa jää epäselväksi, olisiko tämä tulevaisuudessa enää mahdollista huomioden myös 23 §:ään ehdotetut muutokset. On vaikea ymmärtää, miksi nuoren kuntoutusrahaa saava vammaisen nuori ei olisi oikeutettu Nuotti-valmennukseen esimerkiksi, jos hänellä on koulutuksen valmistumisvaiheessa vaikeuksia siirtyä työmarkkinoille ja löytää itselleen sopivaa työtä.

Epäselväksi jää myös se, millaista yhteistyötä Kelan ratkaisuasiantuntijat tekevät esimerkiksi hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntijoiden kanssa arvioidessaan hakijan oikeutta nuoren ammatilliseen kuntoutukseen suhteessa muihin palveluihin ja hakijan palvelutarpeisiin. Perusteluissa esimerkiksi on joitakin sellaisia viittauksia hyvinvointialueiden palveluihin ohjaamisesta, jotka eivät ole tarkoituksenmukaisia ja vastaa lakisääteisiä järjestämisvastuita (esimerkiksi sosiaalihuoltoon ohjaaminen ja tukihenkilön tarve s. 31).

Nuotti-valmennus ja kuntoutusrahaoikeus (23 §)1

Lakiesityksen 23 §:ssä ehdotettu Nuotti-valmennuksen kuntoutusrahaoikeuden rajaaminen on yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan kannatettavaa ja ehdotettu muutos tästä näkökulmasta perusteltu. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että ehdotetut muutokset lisäävät väistämättä merkittävästi nuorten toimeentulotuen tarvetta sekä pitkittävät toimeentulotukiasiakkuuden kestoja kuntoutukseen osallistumisen tai siihen pääsyn odottamisen vuoksi. **Nuorten toimeentulotukiriippuvuuden lisäämistä ei voi missään tilanteessa pitää kannatettavana.** Sekä Nuotti-valmennusta että muuta kuntoutusta koskevien tutkimusten mukaan taloudellisella vaikeudella ja turvallisuudella on suuri merkitys kuntoutumiselle ja toimeentulotukea koskevissa tutkimuksissa on toistuvasti osoitettu toimeentulotuen syrjäyttävä ns. kätiskävaikutus. **Tältä osin voidaan päätyä tilanteeseen, jossa palvelun vaikutus heikkenee ehdotetun muutoksen myötä, koska nuoren taloudellinen tilanne kuntoutuksessa on epävarma.**

Saattaa myös olla, että koska jatkossa Nuotti-valmennuksesta puuttuu ensisijainen etuus, nuorten motivaatio hakeutua kuntoutukseen heikkenee. **Onkin oletettavaa, että kuormitus muualla palvelujärjestelmässä, kuten hyvinvointialueiden sote-palveluissa, kasvaa tästäkin syystä ja valmiiksi heikossa asemassa olevien nuorten syrjäytymis- ja väliinputoamisriski kasvaa.** Kokonaisuutena esitetyt toimeentulotuen kustannusten kasvun vaikutusarviot näyttävät alimitoitetuilta suhteutettuina arvioituhiin kuntoutusrahaan syntyviin säästöihin. **Hyvinvointialueiden ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen kasvuvarvio puuttuu esityksestä kokonaan ja käsitteellä toimeentulotuki tarkoitettaneen esityksessä ainoastaan perustoimeentulotuen kustannuksia.**

Yleisiä huomioita kuntoutusjärjestelmän kokonaiskehityksestä

Eduskunnassa on yhtä aikaa tämän lakiesityksen kanssa käsittelyssä toinen merkittävästi etuusjärjestelmäämme ja osittain samaan kohdejoukkoon kohdistuva lakiesitys (HE 125/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansaneläkelain ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi), jossa mm. kuntoutusrahaoikeuden alaikäraja nostetaan 18 ikävuoteen. **Näiden kahden lakiesityksen yhteisvaikutukset jäävät nyt erittäin epäselviksi ja samalla herää huoli siitä, ollaanko kiireisillä säästölakiesityksillä pikemminkin monimutkaistamassa kuntoutusjärjestelmää kuin selkeyttämässä sitä?** Kuntoutusjärjestelmään näyttää jäävän joitakin epätarkoituksenmukaisia ikään perustuvia rajoituksia, kuten nuoren ammatillinen kuntoutus 16 ikävuodesta eteenpäin aina 29 ikävuoteen asti ja nuoren kuntoutusraha 18-20-vuotiaille.

Lakiesitysten yhteisvaikutuksia tulee seurata erittäin tarkkaan ja jatkossa kuntoutuspalvelujärjestelmää tulisi nuorten osalta kehittää kokonaisuutena yhteistyössä Kelan, hyvinvointialueiden, kuntien, uusien työvoimaviranomaisen ja opetushallinnon kanssa. Lähtökohtana tulisi olla nuoren etuuksien ja palveluiden mahdollisimman joustava yhteensovittaminen siten, että nuorten saama tuki yhdenmukaistuu ja varhentuu, taloudellinen epävarmuus poistuu ja syrjäytymistä voitaisiin ehkäistä yhteistyössä mahdollisimman varhain ja vaikuttavimmalla tavalla. Sekä nuoren palvelu- että etuusjärjestelmän aukkokohtat tulisi paikata kokonaisuutena, ei pistemäisesti säästötavoitteiden ehdoilla. **Tarvitsemme tulevaisuudessa kaikkia nuoriamme mukaan yhteiskuntaan ja työhön.**

HYVIL

Ellen Vogt
erityisasiantuntija