



Lausunto Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle 11.10.2024

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

Mielenterveyden keskusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Hallituksen esityksessä kannatettavaa on se, että nuorten pääsy ammatilliseen kuntoutukseen ilman sairaus- tai vammadiagnoosia säilytetään. Vuoden 2019 lainmuutoksen myötä 16–29-vuotias nuori, jonka toimintakyky on olennaisesti heikentynyt ja jolla on kuntoutuksen tarve, on voinut saada ammatillista kuntoutusta ilman sairaus- tai vammadiagnoosia. On tärkeää, ettei diagnoosia edellytetä, jotta kuntoutukseen pääsyn kynnyks on mahdollisimman matala ja nuori pääsee tarkoituksenmukaisien kuntoutuspalveluiden piiriin oikea-aikaisesti ilman lääkärinlausuntoa.

Esityksessä kerrotaan myös, että jatkossa nuoren ammatillinen kuntoutus on tarkoitus kohdentaa tarkemmin opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille. Säännöskohtaisissa perusteluissa (s.32) nostetaan esille nuoren ammatilliseen kuntoutukseen liittyviä tarkoituksenmukaisuuden näkökulmia. Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa otettaisiin jatkossa huomioon 1) nuoren palvelutarpeet 2) mikä taho tai mitkä tahot voivat palveluillaan vastata nuoren palvelutarpeisiin ja 3) nuoren jo saamat palvelut. Kuntoutuksen myöntäminen edellyttäisi, että nuoren ammatillinen kuntoutus katsottaisiin nuoren tilanteessa tarkoituksenmukaiseksi, tarpeelliseksi ja oikea-aikaiseksi nuoren palvelutarpeet sekä nuoren ammatillisen kuntoutuksen palvelujen tavoitteet ja sisältö huomioon ottaen.

Pääsy nuoren ammatilliseen kuntoutukseen kuten Nuotti-valmennukseen on jo nyt tiukentunut. On hyvä, että nuoren kohdalla katsotaan yksilöllisesti, mikä hänen kokonaistilanteeseensa on sopiva palvelukokonaisuus, mutta tärkeää on varmistaa, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen piiriin pääsee matalalla kynnyksellä. Lisäksi on varmasti olemassa tilanteita, joissa nuori voi tarvita rinnakkain useampia toteutettavia palveluja, joka ei automaattisesti saisi muodostua ainakaan esteeksi päästä nuoren ammatillisen kuntoutuksen piiriin.

Kelan Nuotti-valmennus ja oikeus kuntoutusrahaan

Hallituksen esityksessä (s.6) tuodaan esille, että valtaosa nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajista on saanut Nuotti-valmennusta. Nuoren ammatillista kuntoutusta saaneiden määrä vuonna 2022 oli 9990, joista Nuotti-valmennusta sai 9261 henkilöä ja 8 317 henkilöä sai kuntoutusrahaa. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen aikaiseen kuntoutusrahaan ollaan tekemässä heikennyksiä. Nuotti-valmennuksen ajalta ei olisi mahdollista saada jatkossa enää pääsääntöisesti kuntoutusrahaa paitsi, jos valmennus kestää matkoineen vähintään neljä tuntia päivässä. Tänä vuonna nuoren kuntoutusrahaan ja ammatillisen kuntoutuksen aikaiseen vähimmäismääräiseen kuntoutusrahaan on tehty jo 13 %:n heikennys, joten emme kannata, että tähän haavoittuvassa asemassa olevien nuorten ja nuorten aikuisten toimeentuloon kuntoutuksen aikana tehdään lisää heikennyksiä.

Hallituksen esityksessä (s.21) kerrotaan, että vuodesta 2025 alkaen Nuotti-valmennuksen aikana ei enää pääsääntöisesti olisi oikeutta kuntoutusrahaan. Ratkaisuna olisi se, että Nuotti-valmennuksen aikana nuori voisi edellytysten täytyessä saada sitä etuutta, jota hän sai valmennuksen alkaessa, kuten työttömyysetuutta tai opintotukea.

Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ohjautuneista nuorista yli neljä viidesosaa on saanut lääkärin toteamaa sairaus- tai vammadiagnoosia edellyttävää etuutta tai korvausta ennen ensimmäistä nuoren ammatillisen kuntoutuksen myönteistä päätöstä. Nuotti-valmennukseen ensimmäisen myönteisen päätöksen saaneilla nuorilla edeltävä sairauspäivärahan, kuntoutustuen ja toistaiseksi myönnetyn työkyvyttömyyseläkkeen saaminen on yleisempää verrattuna muihin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluihin myönteisen päätöksen saaneisiin nuoriin. (HE s.14)

Nuoren toimintakyvyn kohentuessa ja Nuotti-valmennuksen näyttäytyessä tarkoituksenmukaisena, on ollut luonnollinen jatkumo, että nuori on saanut esimerkiksi sairauspäivärahan jälkeen kuntoutusrahaa kuntoutuksen ajalta toimeentulon turvaksi. Miten käy jatkossa niiden nuorien, joiden toimintakyky on kohentunut niin, ettei oikeutta esimerkiksi sairauspäivärahaan enää synny, mutta joiden toimintakyky on edelleen alentunut? Onko työttömyysetuuden hakeminen silloin tarkoituksenmukaista vai keinotekoinen ratkaisu kuntoutuksen ajalle? Kaikkien kuntoutukseen osallistuvien kohdalla edellytykset työttömyysetuuteen eivät myöskään täyty tai sen odotusaika on pitkä, joten moni joutuu turvautumaan valmennuksen ajalla perustoimeentulotukeen, jonka kuuluisi olla viimesijainen etuus.

Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä (s.9) tuodaan esille, että nuoren ammatillista kuntoutusta koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 133/2018 vp) kuntoutusrahan maksamista koko nuoren ammatillisen kuntoutuksen keston ajan ilman tuntimääräistä päiväkohtaista tarkastelua perusteltiin sillä, että nuoren toimeentulon turvaaminen kuntoutuksen ajan motivoisi nuorta lähtemään kuntoutukseen ja etenemään opiskelu- ja työllistymispolulla. Nuoren ei tarvitsisi pelätä etuuden katkeamista

kuntoutusprosessin aikana, mikä tukisi nuoren kuntoutumista ja opiskelu- ja työllistymisvalmiuksien saavuttamista.

Miten kuntouturahaoikeuden poistuminen vaikuttaa nuorten tilanteisiin?

Huolestuttavaa on se, miten kuntouturahaoikeuden poistaminen pääsääntöisesti Nuotti-valmennuksesta vaikuttaisi siihen osallistumiseen ja sitoutumiseen erityisen vaikeassa ja haavoittuvassa asemassa olevien nuorten kohdalla. Nuotti-valmennuksen taloudelliselle tukemiselle asetettu päivittäinen tuntimäärä sotii valmennuksen keskiössä olevaa nuoren elämäntilanteesta lähtevää tavoitteenasettelua vastaan. Osallistujien elämäntilanne tai voimavarat eivät välttämättä vielä yllä edellytettävään tuntimäärään ja todennäköisesti hyvin harvalla Nuotti-valmennukseen osallistuvalla tulisi täyttymään kuntoutusrahan vaadittu neljän tunnin kuntoutuspäivä matkoineen.

Hallituksen esityksessä (s.21) tuodaan esille, että kuntoutusrahaa koskevien muutosten seurauksena sosiaaliturvaetuksien varassa elävien ja kuntoutustarpeessa olevien nuorten toimeentulon on arvioitu heikentyvän. On todennäköistä, että taloudellisen tuen heikentyminen saattaa heikentää nuorten kannustimia ja motivaatiota osallistua kuntoutukseen, millä on pidemmällä aikavälillä vaikutusta ihmisten haasteellisten elämäntilanteiden pitkittymiseen ja ongelmien syvenemiseen. Esityksessä (s.25) nostetaan esille myös vaikutusten osalta lapsiin ja nuoriin, että kuntouturahaoikeuden poistuminen Nuotti-valmennuksen ajalta voi vähentää nuorten hakeutumista Nuotti-valmennukseen. Jos kuntoutumisen aikana toimeentulo on taattu, nuori voi keskittää voimavaransa kuntoutumiseen. Stressaaminen siitä, miten pärjää taloudellisesti voi pitkittää kuntoutumista, kun voimavarat menevät raha-asioiden murehtimiseen.

Vaikutusten arvioinnissa (s.27) nostetaan esille, että yhdessä kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeen ja Kelan kuntoutusrahan alaikärajan nostoa koskevan esityksen kanssa yhteisvaikutukset vammaisten nuorten toimeentuloon kokonaisuutena ovat suuremmat. Kuntoutusrahan rajaamiseen Nuotti-valmennuksessa ja kuntoutusrahan alaikärajojen nostoon liittyen huomionarvoista on se, että esimerkiksi Kelan seurantatutkimuksen mukaan nuoren kuntoutusrahalla siirrytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle eli kuntoutusrahalla on ollut positiivisia vaikutuksia nuorten toimintakykyyn ja tilanteeseen.

Juuri hiljattain julkaistussa Sosiaali- ja terveysministeriön muistiossa: ”Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan” nousee myös esille nuorten aikuisten heikentyvä taloustilanne sosiaaliturvaleikkausten johdosta. Muistiossa tuodaan esille, että käytettävissä olevien tulojen pieneneminen on selvästi yleisintä 18–24-vuotiaissa. Asiaa selittää osakseen opiskelijoiden suuri osuus ikäryhmässä.

Nuotti-valmennuksen hyödyt

Nuottivalmennus on kehitetty NEET-nuoria varten. Näiden nuorien elämäntilanteet ovat erilaisia ja monilla on useita toimintakykyyn, elämänhallintaan, terveyteen ja sosiaalisiin

suhteisiin liittyviä ongelmia. Nuotti-valmennus on tulostensa kautta kyennyt vastaamaan siihen tarpeeseen, johon se alun perin kehitettiin. Nuotti-valmennus vastaa siihen tuentarpeeseen millaista kasvava määrä opintojen ja työelämän ulkopuolella olevia nuoria on arvioitu hyötyvän. Nuotti-valmennuksella tuetaan nuorten toimintakykyä, elämänhallintaa sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksia. Kuntoutuksella on arviointitutkimuksen (2023) mukaan ollut runsaasti positiivisia vaikutuksia nuorten elämään. Kuntoutuksen tuella nuoret ovat suunnitelleet tulevaisuuttaan, nuorten voimavarat ja käsitys omista vahvuuksista on lisääntynyt, ongelmien ratkaiseminen ja ongelmallisten tilanteiden käsittely on helpottunut ja luottamus on lisääntynyt omaan pärjäämiseen tulevaisuudessa sekä itsenäinen elämä vahvistunut. Vaikka työllistyminen tai opintojen aloittaminen ei ole kuntoutuksessa ensisijaista, osallistujista 40% haki kuntoutuksen jälkeen opiskelemaan, 30% haki työpaikkaa ja joka neljäs vähensi päihteiden käyttöä. Myös Kelan kuntoutuksen hyödyn arvioinnissa (2021) Nuotti-valmennuksessa havaittiin merkittävä muutos työkyvyn sekä elämänlaadun eri osa-alueilla. Kuntoutukselle asetetut tavoitteet myös ylittyivät usein (48%) kuntoutuksen myötä.

Kelan tilastojen mukaan 16–34-vuotiaiden mielenterveyssyistä johtuvat sairauspäivärahakaudet ovat yleistyneet lähes yhtäjaksoisesti jo yli 15 vuoden ajan. Tämä tieto osaltaan tukee myös sitä, että kuntoutuspalveluihin helpompaan saatavuuteen tulee panostaa ja toimeentulon turvaaminen kuntoutuksen ajalta on myös yksi tärkeä osatekijä kuntoutuksen onnistumisen kannalta. Kyse on mielestämme siitä, että kumpaa tilastoa haluamme kasvattaa; niiden nuorten määrää, jotka putoavat opiskelu- ja työelämästä ja tulevat syrjäytetyiksi yhteiskunnasta, vai niiden, jotka kuntoutusetuuksien ja kuntoutuksen avulla pääsevät tulevaisuudessa koulutukseen ja työelämään kiinni?

Lausunnon laatija:

Riikka Mettälä, sosiaaliturvan asiantuntija, MTKL

Reetta Syrjäkari, sosiaaliturvan asiantuntija, MTKL

Lähteet:

1) Kela 2018: TOIMINTAKYVYN ARVIOINTI 16–29-VUOTIAILLA NEET-NUORILLA. Suositus avuksi Kelan ammatilliseen kuntoutukseen ohjattaessa.

<https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/137efbfa-860d-4802-ad79-1b2bbc440b40/content>

2) Kela 2021 tutkimusblogi: Nuoren kuntoutusrahalta siirrytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle. <https://tietotarjotin.fi/tutkimusblogi/721980/nuoren-kuntoutusrahalta-siirrytaan-aiempaa-harvemmin-tyokyvyttomyyselakkeelle>

3)Kela tietopaketti 2024: Tietopaketti: sairauspoissaolot.

<https://tietotarjotin.fi/tietopaketti/2699253/tietopaketti-sairauspoissaolot>

4)Jaana-Maija Koivisto, Outi Välimaa, Paula Hakala, Raija Koskinen ja Hanna Naakka: Nuotti-valmennuksella kouluun ja työhön. Monimenetelmällinen tutkimus Nuotti-valmennukseen ohjautumisesta ja valmennuksen toteutumisesta ja vaikutuksista. Työpapereita 181/2023. Kela. Helsinki 2023.

<https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/1195d10d-2630-47c4-8592-5a0e98e0a51a/content>

5)Saija Karinkanta ja Tuomas Reiterä: Kelan kuntoutuksen hyödyn arviointi 2021. Työkyky, elämänlaatu, masennusoireet ja kuntoutustavoitteiden saavuttaminen. Kuntoutusta kehittämässä 38/2023. Kela. Helsinki 2023.

<https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/a0868ac6-c863-42e5-8572-feb5b4392dee/content>

6) Sosiaali- ja terveysministeriö 2024 : Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan.

<https://stm.fi/documents/1271139/198978037/Yhteisvaikutukset+kotitalouksien+taloudelliseen+asemaan.pdf/8faeab99-e198-0ec0-0382-88bf718bcbcd/Yhteisvaikutukset+kotitalouksien+taloudelliseen+asemaan.pdf?t=1727089437080>