

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annettua lakia, opintotukilakia ja sairausvakuutuslakia.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan. Hallitusohjelman mukaan oppivelvollisuuden pidennyksestä johtuvat mahdolliset päällekkäisyydet ammatillisen kuntoutuksen etuuksissa poistetaan.

Esityksen mukaan nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytykset tarkennettaisiin lakiin kuntoutuksen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille. Sairaus- tai vammadiagnoosia ei jatkossakaan edellytetä. Osallistuminen nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisiin palveluihin ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi kuntoutusrahaan.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta voitaisiin jatkossa maksaa kuntoutusrahaa lähtökohtaisesti enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden. Nuoren kuntoutusrahaa myönnettäisiin jatkossa odotus- ja väliajalta tarveharkinnan perusteella ja lisäksi 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.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamista koskeva laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025. Eräät sen säännöksistä sekä opintotukilain muuttamista koskeva laki ja sairausvakuutuslain muuttamista koskeva laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Nykytila	5
2.1.1 Nuoren ammatillinen kuntoutus	5
2.1.2 Oikeus kuntoutusrahan Nuotti-valmennuksen ajalta	8
2.1.3 Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusraha	9
2.1.4 Nuoren kuntoutusrahan odotus- ja väliajan kuntoutusraha	9
2.1.5 Tulojen osittainen yhteensovitus kuntoutusrahan kanssa	10
2.1.6 Kuntoutusrahan ja opintotuen päällekkäisyys	11
2.1.7 Oikeus kuntoutusrahan oppisopimuskoulutuksen ajalta	11
2.1.8 Kelan kuntoutuksen ja kuntoutusrahetuuksien sekä opintorahan rahoitus	12
2.2 Nykytilan arviointi	12
2.2.1 Nuoren ammatillinen kuntoutus	12
2.2.2 Oikeus kuntoutusrahan Nuotti-valmennuksen ajalta	14
2.2.3 Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahan enimmäisaika	15
2.2.4 Nuoren kuntoutusrahan odotus- ja väliajan kuntoutusrahan tarveharkinta	15
2.2.5 Tulojen osittainen yhteensovitus nuoren kuntoutusrahan kanssa	16
2.2.6 Kuntoutusrahan ja opintotuen päällekkäisyys	16
2.2.7 Oikeus kuntoutusrahan oppisopimuskoulutuksen ajalta	17
3 Tavoitteet	17
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	17
4.1 Keskeiset ehdotukset	17
4.2 Pääasialliset vaikutukset	18
4.2.1 Yleistä	18
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	19
4.2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen	19
4.2.2.2 Vaikutukset kotitalouksiin	20
4.2.2.3 Vaikutukset yrityksiin	22
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	22
4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset	22
4.2.3.2 Yhdenvertaisuusvaikutukset	24
4.2.3.3 Sukupuolivaikutukset	24
4.2.3.4 Vaikutukset lapsiin ja nuoriin	25
4.2.3.5 Vaikutukset vammaisiin henkilöihin	26
4.2.3.6 Vaikutukset työnantajiin	27
4.2.3.7 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	27
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	28
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	28
6 Lausuntopalaute	28

7 Säännöskohtaiset perustelut.....	30
7.1 Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista.....	30
7.2 Opintotukilaki	36
7.3 Sairausvakuutuslaki	36
8 Voimaantulo	36
9 Toimeenpano ja seuranta	37
10 Suhde muihin esityksiin	37
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	37
10.2 Suhde talousarvioesitykseen	37
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	37
LAKIEHDOTUKSET	43
1. Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta	43
2. Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta	47
3. Laki sairausvakuutuslain 18 luvun 13 §:n muuttamisesta	48
LIITE	49
RINNAKKAISTEKSTIT	49
1. Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta	49
2. Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta	55
3. Laki sairausvakuutuslain 18 luvun 13 §:n muuttamisesta	56

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman (Vahva ja välittävä Suomi 20.6.2023)¹ mukaan 16–29-vuotiaiden ammatilliseen kuntoutukseen pääsy edellyttää sairaus- tai vammadiagnoosia. Lisäksi hallitusohjelman liitteissä todetaan, että perutaan lakimuutos, joka on mahdollistanut vuoden 2019 alusta 16–29-vuotiaiden ammatilliseen kuntoutukseen pääsyn ilman sairaus- tai vammadiagnoosia.

Hallitusohjelman mukaan hallitus uudistaa sosiaaliturvaa siten, että järjestelmä on yksinkertaisempi ja työhön kannustavampi. Kuntoutuksella tuetaan osallistumista työhön ja opiskeluun. Hallitusohjelmassa todetaan, että oppivelvollisuuden pidennyksestä johtuvat mahdolliset päällekkäisyydet ammatillisen kuntoutuksen etuuksissa poistetaan.

Hallitusohjelmassa todetaan, että viimeisen noin viidentoista vuoden aikana julkisen talouden velkasuhde on noussut huomattavasti. Hallitusohjelman mukaan huoltosuhteen heikkenemisen myötä julkisen sektorin menot ovat kasvaneet tuloja nopeammin ja julkiseen talouteen on syntynyt mittava rakenteellinen alijäämä. Ikääntymiseen liittyvät menot jatkavat kasvuaan tulevina vuosina ja vuosikymmeninä. Tämän lisäksi velan määrän kasvu yhdessä kohonneen korkotason kanssa kasvattaa valtion velanhoitomenoja merkittävästi. Lähivuosina julkista taloutta kuormittavat myös useat mittavat turvallisuuteen liittyvät hankinnat. Ilman merkittäviä toimia julkisen talouden alijäämät jäävät suuriksi ja velkasuhde jatkaa kasvuaan, heikentäen julkisen talouden kykyä turvata hyvinvointiyhteiskunnan toimintakyky mahdollisten tulevien kriisien aikana ja niiden jälkeen. Edelleen hallitusohjelmassa todetaan, että vaikka työllisyysaste on viime vuosina noussut merkittävästi, työttömyysaste on kuitenkin edelleen korkea ja osaavasta työvoimasta on pulaa.

Hallitusohjelman mukaan hallituksen talouspolitiikan painopisteet ovat taloudellinen vakaus, työllisyys, talouskasvu sekä hyvinvointipalvelujen turvaaminen. Ohjelmassaan hallitus sitoutuu julkisen talouden tasapainottamiseen varmistaakseen kansalaisten hyvinvoinnin ja kestäväen talouskehityksen. Hallituksen työllisyys- ja kasvutoimet yhdessä suorien sopeutustoimien kanssa luovat edellytykset julkisen talouden tasapainottumiseen vuonna 2031.

Edelleen hallitusohjelmassa linjataan, että velkaantumiskehityksen pysäyttäminen edellyttää julkisen talouden vahvistamista yhteensä yhdeksällä miljardilla eurolla kahden vaalikauden aikana. Hallituksen tavoite on vahvistaa julkista taloutta kuudella miljardilla eurolla alkaneen vaalikauden aikana. Hallitusohjelman mukaan pidemmän aikavälin tavoite on tasapainottaa julkinen talous ja kääntää velkasuhde laskuun muiden Pohjoismaiden tasolle. Hallitusohjelmassa hallitus on päättänyt sopeutustoimista, joilla tavoitellaan julkisen talouden vahvistumista velkasuhdetta vakauttavalla tavalla. Tavoitteen saavuttamiseksi hallitus on linjannut toteutettavaksi laajan kokonaisuuden rakenteellisia uudistuksia.

Hallituksen tavoitteena on saavuttaa lopputulos, joka mahdollistaa edelleen nuorten pääsyn ammatillisen kuntoutuksen palveluihin ilman sairaus- tai vammadiagnoosia, kannustaa

¹ [Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023.](#)

työllistymään ja huomioi sosiaaliturvan yksinkertaistamistarpeet sekä toteuttaa osaltaan hallitusohjelman tavoitetta julkisen talouden vahvistamisesta.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Valmistelussa on tehty yhteistyötä Kansaneläkelaitoksen (jäljempänä Kela) kanssa.

Valmistelun yhteydessä on kuultu kansalaisjärjestöjä 6.6.2024 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa sekä keskeisiä työmarkkinakeskusjärjestöjä 7.6.2024 järjestetyssä kokouksessa.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros ajalla 12.6.2024–5.8.2024 Lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 33 taholta, minkä lisäksi myös muilla tahoilla oli mahdollisuus antaa esitysluonnoksesta lausuntonsa. Lausuntopalautetta ja sen huomioon ottamista käsitellään luvussa 6.

Hallituksen esityksestä on käyty 28.8.2024 kuntalain (410/2015) 11 §:n mukainen neuvottelu ja asia on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Esityksen valmisteluun liittyvät asiakirjat ja lausunnot ovat saatavilla sosiaali- ja terveysministeriön hankeikkunassa hanketunnuksella STM115:00/2023 osoitteessa: <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM115:00/2023>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Nykytila

2.1.1 Nuoren ammatillinen kuntoutus

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain (566/2005, jäljempänä kuntoutuslaki) 7 a §:n mukaan Kela järjestää 16–29-vuotiaalle vakuutetulle ammatillista kuntoutusta (nuoren ammatillinen kuntoutus), jos vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt, kuntoutus on tarkoituksenmukaista vakuutetun toimintakyvyn ja elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi ja kuntoutus on tarpeen tukemaan tai edistämään vakuutetun kykyä opiskella tai työllistyä. Vakuutetun toimintakyvyn heikentymistä arvioitaessa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon hänen toimintakykynsä vaikuttavia tekijöitä erityisesti suoriutumisen, osallistumisen, yksilötekijöiden ja ympäristötekijöiden osa-alueilta. Vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt, jos heikentyminen toimintakyvyn jollakin osa-alueella rajoittaa hänen tulevaisuuden suunnitteluaan tai opiskelemaan tai työelämään pääsyään taikka estää häntä jatkamasta opintojaan.

Kuntoutuslain 7 a §:n mukaan kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otetaan huomioon, voidaanko haetulla kuntoutuksella edistää hakijan toimintakykyä, elämänhallintaa sekä valmiuksia ja kykyä opiskella tai työllistyä. Kela järjestää nuoren ammatillisena kuntoutuksena kuntoutustarvetta, kuntoutusmahdollisuuksia ja opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia selvittäviä ja arvioivia palveluja sekä valmennuksellisia palveluja. Kuntoutuksen tavoitteiden saavuttamiseksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluissa tehdään yhteistyötä kuntoutujan kannalta tarpeellisten toimijoiden kanssa.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntäminen ei edellytä sairaus- tai vammadiagnoosia. Kelan järjestämiä nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluja ovat tällä hetkellä niin kutsuttu Nuotti-valmennus, ammatillinen kuntoutusselvitys, koulutuskokeilu sekä työllistymistä edistävä ammatillinen kuntoutus.

Nuoren ammatillista kuntoutusta koskeva sääntely tuli voimaan vuoden 2019 alusta (1097/2018; HE 133/2018 vp²). Nuoren ammatillisen kuntoutuksen suunnittelu ja lainvalmistelu toteutettiin limittäin harkinnanvaraisen kuntoutuksen kehittämishankkeen (NEET-nuorten eli Not in Employment, Education or Training -nuorten kuntoutuksen kehittämishanke vuosina 2018–2019) kanssa. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen kehittämisen ja sitä koskevan sääntelyn taustalla olivat myös kuntoutuksen uudistamiskomitean ehdotukset kuntoutusjärjestelmän uudistamiseksi³.

Hallituksen esityksen mukaan nuoren ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena on, että opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevat nuoret pääsisivät aiempaa joustavammin Kelan ammatilliseen kuntoutukseen ja siten etenemään opiskelu- ja työllistymispolulla. Tavoitteena on erityisesti parantaa opiskelun ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten (ns. NEET-nuoret) asemaa ja heidän tulevaisuuden mahdollisuuksiaan kouluttautua ammattiin ja osallistua työelämään.

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa olisi vuodesta 2019 alkaen uusia kuntoutujia noin 2 000 vuositason, ja kuntoutusjaksojen keston seurauksena nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa olisi vuodesta 2020 alkaen yhteensä noin 3 200 kuntoutujaa vuositason. Arvio kuntoutusmenojen ja kuntoutusrahamenojen lisäyksen yhteismäärästä oli 17,4 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2020 alkaen.

Nuoren ammatillista kuntoutusta saaneiden määrät ja kuntoutusrahaa nuoren ammatillisen kuntoutuksen perusteella saaneiden määrät vuosina 2019–2023:

Vuosi	Kuntoutuksen saajien määrä	Kuntoutusrahan saajien määrä
2019	2 619	2 342
2020	5 186	4 309
2021	8 406	6 966
2022	9 990	8 317
2023	9 059	7 550

Vuonna 2022 nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa oli 9 990 kuntoutujaa ja kuntoutuspalvelujen kustannukset olivat yhteensä 25,9 miljoonaa euroa. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan kustannukset olivat yhteensä 35,8 miljoonaa euroa. Vuoden 2022 kuntoutujamäärät ja kustannukset olivat selvästi suuremmat verrattuna hallituksen esityksessä arvioituun.

Valtaosa nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajista on saanut Nuotti-valmennusta. Vuonna 2022 Nuotti-valmennuksen saajia oli 9 261, ammatillisen kuntoutusselvityksen saajia 588, työllistymistä edistävän ammatillisen kuntoutuksen saajia 479 ja koulutuskokeilun saajia 21.

² [HE 133/2018 vp](#)

³ [Kuntoutuksen uudistamiskomitean ehdotukset kuntoutusjärjestelmän uudistamiseksi](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:41.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluna Nuotti-valmennusta on saanut kesäkuuhun 2023 asti lain tarkoituksesta jossain määrin poikkeavasti myös sellaisia nuoria, jotka ovat olleet kiinnittyneinä opiskeluun tai työelämään. Kelasta saatujen tietojen mukaan esimerkiksi opiskelijoiden osuus Nuotti-valmennuksessa on noussut korkeammaksi kuin lakia säädettyä tarkoitettiin. Osalle Nuotti-valmennuksessa olevista nuorista jokin muu palvelu olisi ajankohtaisempi ja tarkoituksenmukaisempi, etenkin kun ottaa huomioon sen, että alun perin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palvelut on tarkoitettu erityisesti niin sanotuille NEET-nuorille. Palveluun on päätynyt arvioitua enemmän nuoria myös aktiivisen ohjauksen perusteella sekä muilta viranomaistahoilta että Kelan muiden etuuksien asiakkuuden kautta.

Vuoden 2023 kesäkuussa Kela teki Nuotti-valmennusta koskevaan ratkaisukäytäntönsä tarkennuksia edellä mainituista syistä. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen toimeenpanossa oli myös ollut haasteita. Jonotusajat kuntoutushaastatteluun olivat pitkiä ja lisäksi nuoret joutuivat odottamaan Nuotti-valmennuksen alkamista, koska palveluntuottajien työtilanne oli ruuhkautunut, eikä Kela pystynyt osoittamaan nuorelle palveluntuottajaa.

Kelan kesäkuussa 2023 tekemät tarkennukset Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytäntöön ovat vähentäneet myönteisten Nuotti-valmennuspäätösten määriä vuosina 2023 ja 2024 seuraavasti:

Kuukausi	1/2023	2/2023	3/2023	4/2023	5/2023	6/2023	7/2023	8/2023
Myönteiset päätökset	883	848	1 011	751	825	423	245	343
Hylkäävät päätökset	20	23	53	39	55	109	117	116

Kuukausi	9/2023	10/2023	11/2023	12/2023	1/2024	2/2024	3/2024	4/2024
Myönteiset päätökset	341	268	328	161	266	232	199	156
Hylkäävät päätökset	198	229	273	126	143	148	121	117

Kaikki nuoren ammatillisen kuntoutuksen osalta haastatellut nuoret eivät ole lopulta päätyneet hakemaan Nuotti-valmennusta, eikä heille siten ole myöskään annettu Nuotti-valmennuksen osalta päätöstä.

Kelan kesäkuussa 2023 tekemät tarkennukset Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytäntöön ovat vähentäneet kuntoutusrahakustannuksia vuosina 2023 ja 2024 seuraavasti:

Kuukaudet	4–6/2023	7–9/2023	10–12/2023	1–3/2024
Nuoren ammatillisen kuntoutuksen kuntoutusrahamenot	10 545 980 euroa	8 819 806 euroa	5 496 783 euroa	4 141 268 euroa
Nuotti-valmennuksen kuntoutusrahamenot	9 335 884 euroa	7 931 972 euroa	4 679 046 euroa	3 306 399 euroa

Vuonna 2023 nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa oli 9 059 kuntoutujaa ja kuntoutuspalvelujen kustannukset olivat yhteensä 26,6 miljoonaa euroa. Nuoren ammatillisen

kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan kustannukset olivat yhteensä 35,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2023 Nuotti-valmennuksen saajia oli 8 263, ammatillisen kuntoutusselvityksen saajia 611, työllistymistä edistävän ammatillisen kuntoutuksen saajia 544 ja koulutuskokeilun saajia 18.

2.1.2 Oikeus kuntoutusrahaan Nuotti-valmennuksen ajalta

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen Nuotti-valmennus on henkilökohtaista valmennusta nuorelle, jonka toimintakyky on olennaisesti heikentynyt ja joka tarvitsee tukea edetäkseen opiskelu- ja työelämäpolulla. Sen tavoitteena on, että nuoren käsitys omista vahvuuksista ja voimavaroista vahvistuu ja hän kartuttaa elämänhallintaan ja työelämävalmiuksiin liittyviä taitojaan. Nuotti-valmennuksen aikana nuori ottaa askeleita kohti opiskelua ja työelämää työskennellen tavoitteidensa saavuttamiseksi yhdessä henkilökohtaisen valmentajansa kanssa.

Nuotti-valmennus koostuu nuoren ja Nuotti-valmentajan henkilökohtaisista tapaamisista. Tapaamisia on enintään 20, ja yksi tapaaminen kestää 60 minuuttia. Tapaamiskertoja voidaan myös yhdistää nuoren yksilöllisen tarpeen ja tilanteen mukaan, jolloin yhdistetyn tapaamisen pituus on 120 minuuttia. Valmentaja ja nuori pitävät säännöllisesti yhteyttä ja valmennukseen sisältyy myös verkostoyhteistyötä muiden tahojen kanssa. Valmennus toteutetaan 5 kuukauden kuluessa sen alkamisesta. Jos nuori osallistuu valmennuksen aikana Kelan järjestämään ammatilliseen kuntoutusselvitykseen ja hänellä on tarve jatkaa Nuotti-valmennusta ammatillisen kuntoutusselvityksen jälkeen, valmennus voi toteutua enintään 10 kuukauden kuluessa sen käynnistymisestä.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluun, ja siten myös Nuotti-valmennukseen, osallistuvalla on oikeus Kelan myöntämään kuntoutusrahaan, jos kuntoutuslain mukaiset edellytykset kuntoutusrahan saamiseksi täyttyvät.

Kuntoutuslain 17 §:n mukaan kuntoutusrahaan oikeuttavan kuntoutuksen tarkoituksena tulee olla kuntoutujan työelämään tulo, työelämässä pysyminen tai sinne palaaminen. Kuntoutusrahaan on oikeus 16–67-vuotiaalla kuntoutujalla ajalta, jona hän on kuntoutukseen osallistumisen vuoksi estynyt tekemästä omaa tai toisen työtä kuntoutuslain 23 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Omana työnä pidetään kuntoutujan omassa tai perheenjäsenensä yrityksessä, liikkeessä tai ammatissa taikka maa-, metsä-, koti- tai muussa taloudessa suorittamaa työtä ja itsenäistä tieteellistä tai taiteellista työtä sekä päätoimista, muuna kuin kuntoutuksena annettavaa opiskelua oppilaitoksessa tai ammattikurssilla.

Kuntoutuslain 18 §:n mukaan kuntoutusrahaan oikeuttavan kuntoutuksen tulee olla tarpeellista kuntoutujan työelämässä pysymiseksi, työelämään palaamiseksi tai työelämään pääsemiseksi. Nuoren ammatillinen kuntoutus on säännöksessä tarkoitettua kuntoutusta.

Kuntoutuslain 23 §:n 1 momentin mukaan kuntoutusrahaa maksetaan 25–27 §:ssä tarkoitettua omavastuu-aikaa lukuun ottamatta kuntoutukseen osallistumisen ajalta jokaiselta arkipäivältä, jona vähintään neljä tuntia matkoineen kestävä kuntoutus tosiasiallisesti estää kuntoutujaa tekemästä työtä ja saamasta toimeentuloa kyseiseltä päivältä.

Kuntoutuslain 23 §:n 2 momentissa säädetään, että kuntoutusrahaa maksetaan 25–27 §:ssä tarkoitettua omavastuu-aikaa lukuun ottamatta 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen osallistumisen ajalta, jos kuntoutuja on estynyt tekemästä päätoimeen rinnastettavaa muuta kuin kuntoutukseen sisältyvää työtä. Nuoren ammatilliselta kuntoutukselta matkoineen ei siten edellytetä vähintään neljän tunnin päiväkohtaista kestoa kuntoutusrahan

saamiseksi. Tämä mahdollistaa kuntoutusrahan maksamisen myös valmennuksellisten palvelujen, kuten Nuotti-valmennuksen, ajalta.

Lisäksi kuntoutuslain 23 §:n 3 momentissa säädetään niin kutsutuista joustopäivistä ja niiden ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen sääntelyä koskeneessa hallituksen esityksessä 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 siten etenemään opiskelu- ja työllistymispolulla. Nuoren ei tarvitsisi pelätä etuuden katkeamista kuntoutusprosessin aikana, mikä tukisi nuoren kuntoutumista ja opiskelu- ja työllistymisvalmiuksien saavuttamista.⁴

Vuonna 2024 kuntoutusrahan vähimmäismäärä on 31,99 euroa arkipäivältä eli noin 800 euroa kuukaudessa. Yli 80 % nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajista saa myös kuntoutusrahaa.

2.1.3 Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusraha

Kuntoutuslain 24 §:n 1 momentin mukaan Kelan järjestämän ammatillisen kuntoutuksen etenemisen ja kuntoutujan toimeentulon turvaamiseksi kuntoutusrahaa voidaan maksaa myös kuntoutuspäätöksen antamisen ja kuntoutuksen alkamisen väliseltä ajalta (odotusaika) sekä kuntoutusjaksojen väliseltä ajalta (väliaika). Kuntoutujalla on oikeus kuntoutusrahaan odotus- ja väliajalta, jos hän ei tuolta ajalta saa toimeentuloa esimerkiksi työstä. Kuntoutusraha maksetaan odotus- ja väliajalta 20 prosentilla alennettuna ja enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden kummankin syyn perusteella erikseen laskettuna, jollei sen maksaminen pidemmältä ajalta ole toimeentulon turvaamisen ja kuntoutuksen etenemisen kannalta erityisestä syystä perusteltua.

Kuntoutuslain 24 §:n 2 momentissa säädetään nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa koskevasta poikkeuksesta. Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kuntoutusrahaa maksetaan myös odotus- ja väliajalta kuntoutujalle, joka osallistuu 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen, jos hän ei tuolta ajalta saa toimeentuloa esimerkiksi työstä. Kuntoutusraha maksetaan odotus- ja väliajalta 20 prosentilla alennettuna.

Nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa oleva voi siten saada odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa ilman lähtökohtaista kalenterivuositaita kolmen kuukauden enimmäisaikaa, jota noudatetaan muun Kelan järjestämän ammatillisen kuntoutuksen perusteella maksettavassa odotus- ja väliajan kuntoutusrahassa. Tämän vuoksi Kela on voinut myöntää kuntoutusrahan nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa pääsääntöisesti koko kuntoutuspalvelun arvioidun keston ajalle. Esimerkiksi Nuotti-valmennuksen ajalta kuntoutuja saa yleensä kuntoutusrahaa yhtäjaksoisesti viiden kuukauden ajan.

2.1.4 Nuoren kuntoutusrahan odotus- ja väliajan kuntoutusraha

Kuntoutuslain 20 §:ssä säädetään nuoren kuntoutusrahasta. Ammatillisen kuntoutumisen varmistamiseksi ja työllistymisen edistämiseksi kuntoutusrahaa myönnetään myös 16 vuotta täyttäneelle vakuutetulle, jonka työ- ja opiskelukyky ja ansiomahdollisuudet tai mahdollisuudet

⁴ [HE 133/2018 vp](#)

valita ammatti ja työ ovat sairauden, vian tai vamman vuoksi olennaisesti heikentyneet 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla ja joka tehostetun työkyvyn arvioinnin perusteella tarvitsee tehostettua kuntoutusta (nuoren kuntoutusraha).

Lisäksi edellytetään, että vakuutetulle on laadittu henkilökohtainen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelma (KHOPS). Henkilökohtaisen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelman laatii hyvinvointialue yhdessä nuoren ja hänen huoltajiensa tai muun laillisen edustajansa kanssa. Tarvittaessa suunnitelman laatimiseen osallistuu muita asiantuntijaviranomaisia.

Henkilökohtaisen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelman laatimisesta ja sisällöstä säädetään tarkemmin Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (646/2005). Suunnitelman laatii kuntoutuslain 20 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla se hyvinvointialue, jonka jäsen nuori hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 3 §:n nojalla on. Suunnitelmaa tulee tarkistaa, jos nuoren kuntoutus ei toteudu sen mukaisesti tai jos kuntoutus ei muutoin edisty tarkoituksenmukaisella tavalla.

Nuoren kuntoutusrahaa maksetaan enintään sen kuukauden loppuun, jona vakuutettu täyttää 20 vuotta. Jos vakuutettu 20 vuotta täyttäessään on kuntoutuksessa, kuntoutusrahan maksamista jatketaan sen kuukauden loppuun, jona meneillään oleva kuntoutus päättyy. Tällä tarkoitetaan koko sen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelman mukaisen tutkinnon suorittamista, johon vakuutettu on hyväksytty ennen kuin hän on täyttänyt 20 vuotta.

Vuonna 2022 nuoren kuntoutusrahan saajia oli 15 106 ja vuonna 2023 saajia oli 15 868.

Edellä on jo kuvattu kuntoutuslain 24 §:n 1 ja 2 momentin sääntely koskien odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa. Kuntoutuslain 24 §:n 3 momentin mukaan nuoren kuntoutusrahaa 20 §:n perusteella saavalla vakuutetulla on oikeus kuntoutusrahaan omavastuuaikaa lukuun ottamatta myös kuntoutusjaksojen väliseltä ajalta ja ajalta, jona hän odottaa kuntoutuspäätöstä tai kuntoutuksen alkamista. Kuntoutusraha maksetaan tällöin 20 prosentilla alennettuna.

Voimassa olevaa kuntoutuslain 24 §:ää on tulkittu siten, että odotus- ja väliajalta maksettavaa nuoren kuntoutusrahaa koskee lähtökohtainen kalenterivuositainen kolmen kuukauden enimmäisaika samalla tavoin kuin Kelan järjestämän ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta maksettavaa kuntoutusrahaa. Sen sijaan myönnettäessä nuoren kuntoutusrahaa odotus- ja väliajalta ei lain mukaan tehdä niin sanottua tarveharkintaa, kuten yleisesti odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa myönnettäessä. Toisin sanoen nuoren kuntoutusraha ei tutkita, saako nuori odotus- ja väliajalta toimeentuloa esimerkiksi työstä tai onko odotus- ja väliajan kuntoutusraha tarpeen ammatillisen kuntoutuksen etenemiseksi ja kuntoutujan toimeentulon turvaamiseksi, vaikka näin lain mukaan tehdään Kelan järjestämän ammatillisen kuntoutuksen perusteella maksettavan kuntoutusrahan kohdalla odotus- ja väliajalta. Tämä on mahdollistanut esimerkiksi työskentelyn opintojen kesäloma-aikana ilman, että sillä on ollut vaikutusta väliajan kuntoutusrahana maksettavaan nuoren kuntoutusrahaan.

2.1.5 Tulojen osittainen yhteensovitus kuntoutusrahan kanssa

Kuntoutuslain 37 §:n 1 momentissa säädetään tulojen osittaisesta yhteensovittamisesta kuntoutusrahojen kanssa. Jos kuntoutuja saa ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen tai siihen liittyvän harjoittelun ajalta palkka- tai yrittäjätuloja, nämä tulot vähennetään samalta ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta siltä osin kuin niiden määrä ylittää sairausvakuutuslain (1224/2004) 11 luvun 10 §:ssä tarkoitetun päivärahan suuruisen vähimmäismääräisen kuntoutusrahan määrän kerrottuna kahdellakymmenelläviidellä.

Yhteensovittu tehtäessä palkkatulot kohdistetaan maksupäivän perusteella lukukausittain ajalle, jolta kuntoutusrahaa myönnetään.

Käytännössä tulot vähentävät ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen ajalta maksettavaa kuntoutusrahaa siltä osin kuin työtulojen yhteismäärä ylittää lukukauden ajalta laskettuna noin 800 euroa kuukaudessa (vuonna 2024) eli vähimmäismääräisen kuntoutusrahan määrän kuukaudessa. Eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 annetun lain (1296/2023) mukaisesti vähimmäismääräisen kuntoutusrahan määrään ei lähtökohtaisesti tehdä indeksitarkistuksia vuosina 2024–2027.

Kuntoutuslain 37 §:n 2 momentin mukaan nuoren kuntoutusrahaan ei tehdä 1 momentin mukaista tulojen osittaista yhteensovittua. Tämä on mahdollistanut osa-aikaisen työskentelyn nuoren kuntoutusrahan aikana ilman, että sillä on ollut vaikutusta nuoren kuntoutusrahan määrään.

2.1.6 Kuntoutusrahan ja opintotuen päällekkäisyys

Opintotukilain (65/1994) 6 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaisesti opintotukea ei myönnetä sille, joka saa samaan koulutukseen kuntoutuslain tai työeläkelakien mukaista kuntoutusrahaa. Kuntoutuslaissa ei puolestaan ole säännöksiä, joiden mukaan kuntoutusrahan myöntäminen estyisi opintotuen saamisen vuoksi tai opintoraha tulisi vähentää kuntoutusrahasta.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että jos henkilöllä on maksussa nuoren kuntoutusraha tai kuntoutusraha, joka perustuu Kelan ammatillisena kuntoutuksena myöntämään koulutukseen, opintotukea ei voi saada samanaikaisesti.

Jos kuntoutusraha on voitu myöntää opintotuen kanssa samanaikaisesti maksettavaksi, kuntoutusraha huomioidaan tulona opintotuen tulovalvonnassa. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun opiskelija saa opintotukea koulutuksen perusteella, ja hän osallistuu nuoren ammatillisen kuntoutuksen Nuotti-valmennukseen, Kelan kuntoutus- tai sopeutumisvalmennuskurssille tai hyvinvointialueen järjestämään päihde- tai riippuvuuskuntoutukseen tai lastensuojelulakiin (417/2007) perustuvaan perhekuntoutukseen, ja hän saa tämän kuntoutuksen perusteella kuntoutusrahaa.

Vuoden 2023 jälkipuoliskolla (7–12/2023) Kelan kuntoutusrahan saajista 2 380 sai samalla ajanjaksolla myös opintorahaa. Näistä henkilöistä kuntoutusrahaa sai Nuotti-valmennuksen ajalta noin 1 000 henkilöä. Vastaavasti vuoden 2023 alkupuoliskolla (1–6/2023) molempia etuuksia saaneita oli 2 477. Heistä Nuotti-valmennuksen ajalta kuntoutusrahaa sai noin 1 150 henkilöä.

Opintotukilain 7 c §:n 3 momentin mukaan kalenterikuukausi oikeuttaa opintotukeen Suomessa, jos siinä on vähintään 18 opintotukeen oikeuttavaan aikaan kuuluvaa päivää. Opintotukilain 25 §:n 5 momentin mukaan opintotuki tarkistetaan sen kuukauden alusta lukien, jonka aikana uusi olosuhde kestää ensimmäisen kerran vähintään 18 päivää. Jos olosuhdemuutos on määräaikainen, opintotuki tarkistetaan opintotukilain 25 §:n 6 momentin mukaan vastaavasti niiltä kalenterikuukausilta, joihin muuttunut olosuhde kestää vähintään 18 päivää. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että opintotuki lakkautetaan sen kuukauden alusta, jona opiskelija saa opintotuen estävää kuntoutusrahaa tai nuoren kuntoutusrahaa ensimmäisen kerran vähintään 18 päivää.

2.1.7 Oikeus kuntoutusrahan oppisopimuskoulutuksen ajalta

Kuntoutuslain 19 §:n 2 momentin mukaan 6 §:ssä tarkoitetulle vakuutetulle voidaan myöntää kuntoutusrahaa kuntoutuksena järjestettävän ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain (630/1998) tai ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) mukaisen oppisopimukseen perustuvan oppisopimuskoulutuksen ajalta. Kuntoutusrahaa ei kuitenkaan myönnetä, jos vakuutetulla on oikeus ammatilliseen kuntoutukseen työeläkelakien tai erityisopetusta koskevien säännösten perusteella. Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta ja laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta on kumottu ammatillisesta koulutuksesta annetulla lailla (531/2017). Kuntoutusraha maksetaan oppisopimuksen ajalta työnantajalle palkkaa vastaavalta osalta.

2.1.8 Kelan kuntoutuksen ja kuntoutusrahaetuuksien sekä opintorahan rahoitus

Kelan kuntoutuksen ja kuntoutusrahaetuuksien rahoituksesta säädetään sairausvakuutuslain 18 luvussa.

Kela järjestää ja korvaa kuntoutuslain perusteella ammatillista kuntoutusta, vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta, kuntoutuspsykoterapiaa ja harkinnanvaraista kuntoutusta sekä kuntoutuksesta aiheutuvia matkakustannuksia. Kelan järjestämä ja korvaama kuntoutus, nuoren ammatillinen kuntoutus mukaan lukien, rahoitetaan sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutuksen kautta vakuutettujen (palkansaajat, yrittäjät sekä eläkkeen- ja etuudensajaajat) sairaanhoitomaksun tuotoilla (33 %) ja valtion rahoitusosuudella (67 %).

Kela myöntää kuntoutuslain perusteella kuntoutusrahaetuuksia, joita ovat kuntoutusraha, ylläpitokorvaus ja harkinnanvarainen kuntoutusavustus. Kuntoutusrahaetudet rahoitetaan sairausvakuutuksen työtulovakuutuksen kautta työnantajien sairausvakuutusmaksun ja vakuutettujen (palkansaajat ja yrittäjät) päivärahamaksun tuotoilla sekä valtion rahoitusosuudella.

Jos kuntoutusrahan määrä jäisi vuositulon perusteella laskettuna alle sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:n vähimmäismääräisen päivärahaetuuden, rahoitetaan valtion varoista se osuus vähimmäismääräisenä maksettavan kuntoutusrahan kuluista, joka ylittää vuositulon perusteella lasketun kuntoutusrahan määrän. Lisäksi valtio rahoittaa viisi prosenttia kuntoutusrahakuluista, jotka muutoin rahoitettaisiin työnantajien sairausvakuutusmaksulla ja vakuutettujen päivärahamaksulla. Jos kuntoutusrahaa vähennetään kuntoutuslain 36 §:n 1 momentissa tai 37 §:ssä taikka 39 §:ssä säädetyn yhteensovituksen vuoksi, tämä vähennys pienentää ensisijaisesti vakuutusmaksuilla rahoitettavaa osuutta.

Opintotukilain mukaan opintotukena myönnetään opintorahaa, asumislisää ja opintolainan valtiontakausta. Opintoraha rahoitetaan valtion varoista.

2.2 Nykytilan arviointi

2.2.1 Nuoren ammatillinen kuntoutus

Nuotti-valmennukseen ohjautumisesta ja valmennuksen toteutumisesta ja vaikutuksista tehdyn tutkimuksen⁵ perusteella nuoret toivoivat Nuotti-valmennuksesta tukea tulevaisuuden

⁵ Jaana-Maija Koivisto, Outi Välimaa, Paula Hakala, Raija Koskinen ja Hanna Naakka: [Nuotti-valmennuksella kouluun ja työhön. Monimenetelmällinen tutkimus Nuotti-valmennukseen](#)

suunnitelmien tekemiseen ja opiskelupaikan löytymiseen. Valmennuksessa nuoret olivat asettaneet yhdessä valmentajan kanssa itselleen tavoitteita, jotka liittyivät opiskeluun, terveyteen, elintapoihin ja arjen hallintaan sekä sosiaaliseen kanssakäymiseen. Nuoren ja valmentajan suhde oli nuorelle merkityksellinen ja valmennuksen ilmapiiri oli turvallinen ja luottamuksellinen. Ohjaavat tahot olivat pitäneet yhteyttä nuoreen Nuotti-valmennuksen aikana ja osallistuneet verkostotapaamisiin. Nuotti-valmennus oli vaikuttanut positiivisesti nuorten elämäntilanteeseen. Valmennus oli vahvistanut nuoren voimavaroja, käsityksiä omista vahvuuksista ja itsetuntemusta. Nuoret olivat saaneet valmiuksia ongelmien ratkaisemiseen, ongelmallisten tilanteiden käsittelyyn ja itsenäiseen elämään. Osa nuorista pääsi opintojen pariin, työhön tai kuntouttavaan työtoimintaan. Nuoret saivat apua raha-asoiden hoitoon. Nuorille oli syntynyt luottamus siihen, että he pärjäävät tulevaisuudessa. Tutkimuksen perusteella Nuotti-valmennus auttaa nuoria pääsemään kouluun ja työelämään, millä on suuri merkitys yksilötasolla, mutta myös yhteiskunnallisesti.

Kuntoutuksen hyödyn arvioinnin⁶, johon osallistui lähes 1 600 nuorta, tuloksena oli, että Nuotti-valmennukseen osallistuminen lisäsi nuorten työkykyä ja paransi elämänlaatua. Niiden vastaajien määrä, jotka kokivat työkykynsä heikoksi, puolittui valmennuksen aikana. Työkykynsä hyväksi kokeneiden määrä kolminkertaistui. Koetun työ- ja opiskelukyvyn muutos oli suurempi Nuotti-valmennuksessa kuin missään muussa arviointiin sisältyneessä kuntoutuspalvelussa. Nuotti-valmennuksen aikana elämänlaatunsa huonoksi kokeneiden vastaajien määrä enemmän kuin puolittui. Seitsemän kymmenestä valmennukseen osallistuneesta saavutti tai ylitti asettamansa kuntoutustavoitteet.

Nuorten toimintakyvyn arvioinnista ja päätöksenteon vaatimasta harkinnasta Nuotti-valmennuksessa tehdyssä tutkimuksessa⁷ selvitettiin Nuotti-valmennuksen diagnoosittoman ja suullisen hakemisen toteutumista ratkaisutyössä. Vuoden 2019 alusta voimaan tulleen sääntelyn tavoitteena oli tehdä Kelan ammatillinen kuntoutus työn ja koulutuksen ulkopuolella oleville nuorille saavutettavammaksi. Keskeisin keino madaltaa hakemisen kynnystä oli poistaa edellytys lääkärinlausunnosta ja toteuttaa nuoren toimintakyvyn ja kuntoutustarpeen arviointi Kelassa tehtävällä nuoren haastattelulla, joka käy myös hakemuksesta. Tutkimuksessa kartoitettiin, miten diagnoositon ja suullinen hakeminen toteutuu Kelan ratkaisutyössä, minkälaista merkitystä sillä on palveluun ohjautumiselle, miten nuoren toimintakyky arvioidaan Kelassa ja minkälaista harkintaa päätöksenteko vaatii etuuskäsittelijöiltä.

Tutkimuksen perusteella Nuotti-valmennukseen ohjautuu eri tilanteissa olevia nuoria. Diagnoosittomaan palveluun ohjataan etuuskäsittelijöiden mukaan suhteellisen paljon nuoria terveydenhoidosta ja sosiaalihuollosta resurssivajeen vuoksi. Edellä mainittujen nuorten toimintakyky on heikentynyt merkittävästi, ja he tarvitsevat Nuotti-valmennusta intensiivisempää tukea. Toimintakyvyn ja kuntoutustarpeen arviointi edellyttää etuuskäsittelijöiltä harkintaa, jossa painotetaan palvelun yksilöllistä hyötyä ja tarkoituksenmukaisuutta. Matalan kynnyksen myöntämisedellytysten vuoksi etuuskäsittelijöillä on paljon harkintavaltaa. Tämä vaatii kykyä tunnistaa nuoren tuen tarve, tukiverkostot ja se,

[ohjautumisesta ja valmennuksen toteutumisesta ja vaikutuksista](#). Työpapereita 181/2023. Kela. Helsinki 2023.

⁶ Saija Karinkanta ja Tuomas Reiterä: [Kelan kuntoutuksen hyödyn arviointi 2021. Työkyky, elämänlaatu, masennusoireet ja kuntoutustavoitteiden saavuttaminen](#). Kuntoutusta kehittämässä 38/2023. Kela. Helsinki 2023.

⁷ Ismo Ukkola ja Riitta Seppänen-Järvelä: [Nuorten toimintakyvyn arviointi ja päätöksenteon vaatima harkinta Kelan Nuotti-valmennuksessa. Tutkimus diagnoosittoman ja suullisen hakemisen toteutumisesta ratkaisutyössä](#). Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 164/2023. Kela. Helsinki 2023.

miten Nuotti-valmennus sopii nuoren tilanteeseen. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten täyttymisen arviointia voi tukea palvelun tarkoituksenmukaisuutta määrittelevällä ohjeistuksella.

Kelassa käynnissä olevan rekisteritutkimuksen havainnot tukevat kysely- ja haastattelututkimusten tuloksia siitä, että Nuotti-valmennukseen ohjautuneet nuoret ovat heterogeeninen ryhmä. Eroja on myös Nuotti-valmennukseen ja muihin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluihin ohjautuneiden välillä. Muihin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluihin ohjautuneisiin verrattuna Nuotti-valmennukseen ohjautuneet nuoret ovat keskimäärin nuorempia ja heillä on taustallaan useammin opintotuen saamista. Opintotukea kuntoutuspäätöshetkellä sai enää harvempi nuori, mikä osaltaan voi kertoa opintojen keskeytymisestä tai opintojen suorittamiseen liittyvistä ongelmista. Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ohjautuneilla nuorilla perustoimeentulotuen saaminen on erittäin yleistä. Yli kaksi kolmasosaa nuorista on saanut perustoimeentulotukea ennen ensimmäistä myönteistä päätöstä nuoren ammatillisesta kuntoutuksesta ja kolme viidesosaa nuorista kuntoutuspäätöstä edeltäneen vuoden aikana. Pelkän perustoimeentulotuen saaminen kuntoutuspäätöstä edeltäneen vuoden aikana oli yleisempää Nuotti-valmennusta saaneilla nuorilla. Työttömyysturvaetuuden saaminen kuntoutuspäätöstä edeltäneen vuoden aikana taas oli huomattavasti yleisempää muita nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluja saaneilla nuorilla.

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. Rekisteritarkastelut nuorten syntymästä lähtien tuovat esiin mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden lisäksi myös pitkäaikaisia ja vaikeita somaattisia sairauksia osalla nuorista jo varhaislapsuudesta lähtien. Nuotti-valmennukseen ensimmäisen myönteisen päätöksen saaneilla nuorilla edeltävä sairauspäivärahan, kuntoutustuen eli määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen ja toistaiseksi myönnetyn työkyvyttömyyseläkkeen saaminen on yleisempää verrattuna muihin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluihin myönteisen päätöksen saaneisiin nuoriin.

Rekisteritarkastelut nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisen jälkeisestä tilanteesta tuovat esiin positiivisia siirtymiä nuorilla viimesijaiselta toimeentuloturvaetuudelta muille etuuksille ja myös ansiotyöhön. Kolme viidesosaa nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajista sai perustoimeentulotukea kuntoutuspäätöstä edeltäneen vuoden aikana ja yli kaksi viidesosaa nuorista kuntoutuspäätöshetkellä. Perustoimeentulotukea vuoden kuluttua myönteisestä kuntoutuspäätöksestä sai hieman yli kolmasosa nuorista. Ansiotuloja saavien nuorten osuus rekisteriseurannan päättyessä nousi kuntoutuspäätöshetken 6,5 prosentista 23 prosenttiin. Rekisteriseurannan pituus kuntoutuspäätöshetkestä eteenpäin oli keskimäärin hieman yli 2 vuotta. Opintotukea seurannan päättyessä sai useampi nuori kuntoutuspäätöshetkeen verrattuna. Työttömyysturvaetuutta saavien nuorten osuus seurannassa hieman nousi Nuotti-valmennusta saaneilla ja laski muihin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluihin myönteisen päätöksen saaneilla nuorilla.

Kela on edellä todetusti vuonna 2023 tarkentanut ratkaisukäytäntöään nuoren ammatillisen kuntoutuksen Nuotti-valmennuksen myöntämisen osalta. Myös lainsäädäntöön olisi tarpeen tehdä tarkennuksia nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksiin. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen tulisi kohdentua mahdollisimman hyvin alkuperäistä tarkoitustaan vastaavasti opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille. Tämä parantaisi kuntoutuksen kohdentumista oikea-aikaisesti ja tarkoituksenmukaisesti sitä tarvitseville ja siitä hyötyville. Lainsäädäntöön tehtävät tarkennukset voisivat samalla selkeyttää eri tahojen välisiä vastuunjakoja ja velvoitteita järjestää eri palveluja nuorten tukemiseksi opiskelu- ja työllistymispolulla.

Lainsäädännön tasolle tehtävät tarkennukset myös selkeyttäisivät muutoksenhakuasteiden näkökulmasta sitä, miten nuoren ammatillisen kuntoutuksen päätöksistä tehtyjä valitusasioita tulisi ratkaista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on ilmoittanut käynnistäneensä tuloksellisuustarkastuksen aiheesta Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten palvelut – esimerkkinä nuoren ammatillinen kuntoutus.

2.2.2 Oikeus kuntoutusrahan Nuotti-valmennuksen ajalta

Nuori voi saada kuntoutusrahaa Nuotti-valmennuksen ajalta, vaikka valmennustapaamiset toteutuvat harvakseltaan (noin kerran viikossa) ja ovat kestoltaan lyhyitä (tunnin mittaisia) verrattuna muihin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluihin sekä muihin Kelan ammatillisen kuntoutuksen palveluihin. Nuotti-valmennus on tapaamistoistuvuudeltaan ja intensiteetiltään verrattavissa esimerkiksi terapioihin ja harkinnanvaraiseen Oma väylä -kuntoutukseen, joiden ajalta ei pääsääntöisesti synny oikeutta kuntoutusrahaan. Ero johtuu käytännössä siitä, että työstä estymistä tarkastellaan näissä tilanteissa eri tavalla. Nuotti-valmennuksen aikana nuoren on kuntoutusrahaa saadaksesen oltava kuntoutuslain 23 §:n 2 momentin mukaisesti estynyt tekemästä päätoimeen rinnastettavaa työtä, kun muissa intensiteetiltään vastaavissa kuntoutuspalveluissa henkilön katsotaan estyneen työstä, kun kuntoutuksen kesto matkoineen on vähintään neljä tuntia päivässä. Onkin perusteltua arvioida, ettei kuntoutusrahan maksaminen Nuotti-valmennuksen ajalta ole yhdenvertaista suhteessa muihin vastaaviin kuntoutuspalveluihin saavien tilanteisiin.

Jos nuorella ei olisi Nuotti-valmennuksen perusteella oikeutta kuntoutusrahaan, nuori voisi saada sitä etuutta, jota hän on saanut ennen Nuotti-valmennuksen alkamista, mikäli kyseisen etuuden myöntämisedellytykset edelleen täyttyisivät.

Nuori voisi hakea esimerkiksi työttömyysetuutta, koska Nuotti-valmennukseen osallistuminen ei estäisi työttömyysetuuden saamista. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisten palvelujen, kuten Nuotti-valmennuksen, ajalta maksetaan kuntoutusrahaa, joten nuorella ei ole velvoitetta eikä kannustinta ilmoittautua työvoimaviranomaiseen työttömäksi työnhakijaksi. Koska työttömyysturvalain (1290/2002) mukaan työttömyysetuuden saamiseksi henkilön on aina ilmoitauduttava työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, nuoren työllistymisen kannalta olisi eduksi, jos hänellä olisi kannustin ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja sitä kautta päästä julkisten työvoimapalvelujen piiriin ja myös esimerkiksi sosiaalihuollon kuntouttavaan työtoimintaan.

Toimeentulonsa turvaamiseksi nuori voisi hakea tarvittaessa myös yleistä asumistukea yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) perusteella ja viimesijaista toimeentulotukea toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) perusteella.

2.2.3 Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahan enimmäisaika

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen perusteella maksettavan kuntoutusrahan odotus- ja väliajan tilanteet ovat samanlaisia muun Kelan ammatillisen kuntoutuksen perusteella maksettavan kuntoutusrahan ja nuoren kuntoutusrahan odotus- ja väliajan tilanteisiin nähden. Koska tilanteet ovat samanlaisia, olisi perusteltua, että odotus- ja väliajan kuntoutusrahan lähtökohtainen kalenterivuositainen kolmen kuukauden enimmäisaika koskisi myös nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta maksettavaa kuntoutusrahaa. Muutos yksinkertaistaisi kuntoutusrahoja koskevaa lainsäädäntöä. Enimmäisajan voisi edelleen ylittää, jos se olisi

ammattillisen kuntoutuksen etenemiseksi ja toimeentulon turvaamiseksi erityisestä syystä perusteltua.

2.2.4 Nuoren kuntoutusrahan odotus- ja väliajan kuntoutusrahan tarveharkinta

Nuoren kuntoutusrahalla tuetun kuntoutuksen odotus- ja väliaikaa voi pitää samanlaisena tilanteena kuin Kelan ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliaikaa. Yli 99 prosenttia nuoren kuntoutusrahan saajista on opiskelijoita. Käytännössä he voivat saada odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa pääasiassa oppilaitosten loma-aikoina. Nuoren kuntoutusrahaa saavien osalta tilanne on loma-aikana parempi kuin niillä kuntoutujilla, jotka saavat kuntoutusrahaa ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen perusteella, sillä nuoren kuntoutusrahan väliajan osalta ei ole tarveharkintaa. Näin nuoren kuntoutusrahalla opiskeleva on voinut esimerkiksi kesällä työskennellä ilman, että sillä on vaikutusta kuntoutusrahaoikeuteen. Koska tilanteet ovat samanlaisia, olisi perusteltua, että eri tilanteissa myös tarveharkintaa voitaisiin soveltaa yhtäläisesti. Tämä edellyttäisi, että myös nuoren kuntoutusrahassa odotus- ja väliajalla noudatettaisiin Kelan ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahan myöntämisessä sovellettavaa tarveharkintaa. Muutos yksinkertaistaisi kuntoutusrahoja koskevaa lainsäädäntöä.

2.2.5 Tulojen osittainen yhteensovitus nuoren kuntoutusrahan kanssa

Kuntoutusrahan yhteensovitusäännökset on säädetty aikana, jolloin Kelan ammatillisen kuntoutuksen ohessa ei välttämättä kovinkaan paljon työskennelty. Kuntoutusrahan toimeenpanossa on havaittu, että vuoden 2014 alusta voimaan tulleen diagnoosiperusteisen ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten laimentamisen (973/2013; HE 128/2013 vp) jälkeen kuntoutusrahaa saavat työskentelevät kuntoutusrahan ohella aiempaa enemmän. On myönteistä, että kuntoutujat pyrkivät ja pääsivät työhön jo kuntoutuspalvelun aikana.

Myös nuoren kuntoutusrahaa saavat työskentelevät Kelan asiantuntijahavaintojen perusteella aikaisempaa useammin. Vuoden 2014 ammatillisen kuntoutuksen lakimuutos koski myös nuoren kuntoutusrahan myöntämisedellytyksiä. Työkyvyn heikentymisen ohella on sen jälkeen voitu ottaa huomioon myös opiskelukyvyn heikentyminen ja henkilön kokonaistilanne, kuten fyysinen, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky. Lakimuutos on yhtenä tekijänä kasvattanut nuoren kuntoutusrahan saajien määrää (vuonna 2013: 6 211 saajaa; vuonna 2023: 15 868 saajaa) sekä monipuolistanut saajien sairaustaustoja. Nuoren kuntoutusrahan sairauserusteina ovat selvästi yleistyneet psyykkisen kehityksen häiriöt, tavallisesti lapsuus- tai nuoruusiässä alkavat käytös- ja tunnehäiriöt, mielialahäiriöt sekä neuroottiset, stressiin liittyvät ja somatoformiset häiriöt. Nuoren kuntoutusrahaa saavien kehitysvammaisten henkilöiden määrä on pysynyt samalla tasolla, mutta nuoren kuntoutusrahan saajamäärän noustua kehitysvammaisten henkilöiden osuus kaikista nuoren kuntoutusrahan saajista on laskenut.

Tilanteita, joissa henkilö saa joko nuoren kuntoutusrahaa tai ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen ajalta myönnettävää kuntoutusrahaa, voidaan pitää toisiinsa nähden samankaltaisina siltä osin, että molempien kuntoutusrahojen avulla tuetaan kouluttautumista tai opiskelua. Toimeenpanossa on havaittu, että nuoren kuntoutusrahan saajien joukko on jossain määrin laajentunut alkuperäisestä kohderyhmästä. Nuoren kuntoutusrahalla pyritään kuntoutuslain 20 §:n mukaisesti varmistamaan ammatillista kuntoutumista ja edistämään työllistymistä nuorelle laaditun henkilökohtaisen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelman (KHOPS) mukaisesti. Kuntoutuslain 7 §:n perusteella Kelan ammatillisena kuntoutuksena voidaan myöntää perus-, jatko- ja uudelleenkoulutusta ammattiin tai työhön, joka sairauden, vian tai vamman rajoitukset huomioon ottaen on vakuutetulle sopivaa, sekä tällaisen koulutuksen suorittamiseksi välttämätöntä yleissivistävää koulutusta ja valmennusta.

Nuoren kuntoutusrahan saajajoukossa on samanlaisia tilanteita kuin ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen perusteella kuntoutusrahaa saavien joukossa. Siksi olisi perusteltua, että tulojen vaikutusta sekä ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen perusteella maksettavan kuntoutusrahan että nuoren kuntoutusrahan määrään käsiteltäisiin yhdenvertaisesti. Tämä edellyttäisi, että myös nuoren kuntoutusrahaa voitaisiin sovittaa yhteen tulojen kanssa samoin säännöin kuin ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen ajalta maksettavaa kuntoutusrahaa. Muutos yksinkertaistaisi kuntoutusrahoja koskevaa lainsäädäntöä.

2.2.6 Kuntoutusrahan ja opintotuen päällekkäisyys

Nykyisin esimerkiksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluun, kuten Nuottivalmennukseen, tai Kelan kuntoutus- tai sopeutumisvalmennuskurssille osallistuva opiskelija voi saada kuntoutukseen osallistumisen ajalta sekä täysimääräistä kuntoutusrahaa että opintotukea. Pällekkäisten etuuksien maksamista ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, kun molemmissa on kyse perustoimeentuloa turvaavista etuuksista.

Jos kuntoutusraha säädettäisiin opintotuen myöntämisen estäväksi etuudeksi, opintoraha tulisi samalla säätää kuntoutusrahasta vähennettäväksi etuudeksi. Näin ollen, jos henkilö saisi kuntoutusrahaa alle 18 päivältä kuukautta kohden, samalta ajalta maksettava opintoraha tulisi vähennettäväksi kuntoutusrahasta. Jos taas henkilö saisi vähintään 18 päivältä kuntoutusrahaa kuukautta kohden, ei hän voisi saada opintotukea tuolta kuukaudesta lainkaan.

2.2.7 Oikeus kuntoutusrahan oppisopimuskoulutuksen ajalta

Oppisopimuskoulutuksen ajalta on voinut jo pitkään saada kuntoutusrahaa paitsi kuntoutuslain 19 §:n 2 momentin perusteella myös 6 §:ssä tarkoitetun ammatillisen kuntoutuksen päätöksen perusteella. Myöntämisedellytykset ovat olleet näissä tilanteissa samat, sillä oppisopimuksen perusteella kuntoutusrahaa on voinut saada vain, jos 6 §:n mukaiset edellytykset täyttyvät. Nykyisin ei ole enää henkilöitä, jotka saisivat kuntoutusrahaa kuntoutuslain 19 §:n 2 momentin perusteella. Mikäli oppisopimus poistettaisiin kuntoutusrahaoikeuden perusteista, oppisopimuskoulutuksen ajalta voisi saada kuntoutusrahaa kuntoutuslain 6 §:ssä tarkoitetun ammatillisen kuntoutuksen perusteella, eikä kukaan menettäisi oikeutta kuntoutusrahaan muutoksen seurauksena. Oppisopimuskoulutustilanteissa Kela ohjaa hakemaan ammatillista kuntoutusta kuntoutusrahan saamiseksi.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on osaltaan vahvistaa julkista taloutta pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti. Hallitusohjelmassa hallitus on sitoutunut julkisen talouden rahoitusaseman kohentamiseksi vahvistamaan julkista taloutta toimenpidekokonaisuudella, joka vahvistaa julkista taloutta nettomääräisesti kuudella miljardilla eurolla vuoden 2027 tasossa. Esitys on osa hallituksen valitsemaa kokonaisuutta julkisen talouden vahvistamiseksi.

Esityksen tavoitteena on myös toteuttaa hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan oppivelvollisuuden pidennyksestä johtuvat mahdolliset päällekkäisyydet ammatillisen kuntoutuksen etuuksissa poistetaan.

Esityksen tavoitteena on turvata jatkossakin nuorten pääsy tarkoituksenmukaisiin ja tarpeellisiin ammatillisen kuntoutuksen palveluihin oikea-aikaisesti ja ilman sairaus- tai vammadiagnoosia sekä tukea ja kannustaa nuoria etenemään opiskelu- ja työllistymispolulla. Esityksellä

tavoitellaan myös Kelan kuntoutusrahoja koskevan sääntelyn selkeyttämistä ja yksinkertaistamista sekä kuntoutusrahoja saavien henkilöiden saattamista keskenään yhdenvertaiseen asemaan.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Kelan järjestämän nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytykset ehdotetaan tarkennettaviksi kuntoutuslakiin siten, että nuoren ammatillinen kuntoutus kohdentuisi tarkoituksenmukaisesti ja oikea-aikaisesti opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille. Sairaus- tai vammadiagnoosia ei jatkossakaan edellytetäisi.

Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa otettaisiin huomioon myös nuorten muut palvelutarpeet ja nuorten saamat muut palvelut. Myöntämisedellytysten tarkentamisessa lainsäädäntöön otettaisiin huomioon Kelan tekemät tarkennukset Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytäntöön muutoksenhakutilanteiden selkeyttämiseksi.

Lisäksi ehdotetaan, että osallistuminen nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisiin palveluihin (nykyisin Nuotti-valmennus) ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi saamaan kuntoutusrahaa. Niissä harvinaisissa tilanteissa, joissa valmennuksellinen palvelu matkoineen kestää vähintään neljä tuntia päivässä, kuntoutusrahaa voitaisiin edelleen myöntää.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta maksettavaa kuntoutusrahaa voitaisiin jatkossa lähtökohtaisesti maksaa enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden.

Nuoren kuntoutusrahaa myönnettäisiin jatkossa odotus- ja väliajalta tarveharkinnan perusteella. Samalta ajalta ansaitut palkka- ja yrittäjätulot sovitettaisiin osittain yhteen nuoren kuntoutusrahan kanssa, kuten ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen ajalta jo nykyisin tehdään. Muutokset yhtenäistäisivät kuntoutusrahoja koskevaa sääntelyä.

Lisäksi ehdotetaan, että opintotukea ei jatkossa myönnettäisi, jos henkilö saa samalta ajalta Kelan kuntoutusrahaa.

Oppisopimus poistettaisiin kuntoutusrahan myöntämisen perusteista, mikä ei muuttaisi nykytilaa, koska oikeus kuntoutusrahaan oppisopimuskoulutuksen ajalta perustuisi ammatillisen kuntoutuksen päätökseen.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Yleistä

Tässä luvussa on arvioitu tähän esitykseen sisältyvistä ehdotuksista aiheutuvia vaikutuksia.

Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2025–2028 mukaisesti kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeen ja Kelan kuntoutusrahan alaikärajaa nostetaan nykyisestä 16 vuodesta 18 vuoteen. Ikärajan korotus tehdään myös vammaisetuslainsäädäntöön. Hallitus antaa eduskunnalle hallituksen esityksen tätä koskevaksi lainsäädännöksi syksyllä 2024.

Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2025–2028 mukaisesti opiskelijat palautetaan yleisestä asumistuesta opintotuen asumislisän piiriin 1.8.2025 lukien. Hallitus antaa eduskunnalle hallituksen esityksen tätä koskevaksi lainsäädännöksi syksyllä 2024.

Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2025–2028 mukaisesti toteutetaan sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavointi muualle julkiseen talouteen. Hallitus antaa eduskunnalle hallituksen esityksen sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavointia koskevaksi lainsäädännöksi syksyllä 2024.

Vaikutusten arvioinnissa on tuotu esiin joitakin edellä mainituista hallituksen esityksistä johtuvia esityksen kannalta merkityksellisiä yhteisvaikutuksia.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kelan kuntoutusrahoja koskevaa lainsäädäntöä. Kelan kuntoutusrahoja koskevaa lainsäädäntöä ehdotetaan muutettavaksi myös toisessa eduskunnalle annettavassa hallituksen esityksessä⁸. Jatkossa alle 18-vuotiailla ei olisi enää oikeutta kuntoutusrahaetuuksiin, joten kuntoutusrahojen myöntämistä ja maksamista koskevat muut muutokset koskisivat ainoastaan 18 vuotta täyttäneitä henkilöitä. Taloudellisissa vaikutuksissa on huomioitu toisen esityksen vaikutus.

Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistellut arviointia valtion vuoden 2025 talousarvioesityksen yhteydessä budjettilakiesityksinä esiteltävien sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien lakimuutosten yhteisvaikutuksista mukaan lukien perus- ja ihmisoikeusnäkökulma. Arviointi julkaistaan samaan aikaan budjettilakien antamisen kanssa ja se on käytettävissä hallituksen esityksiin sisältyvien vaikutusarviointien täydentäjänä eduskuntakäsittelyssä.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

4.2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentaminen kuntoutuslakiin vähentäisi kuntoutus- ja kuntoutusrahamenoja noin 27 miljoonaa euroa vuositasolla.

Osallistuminen nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisiin palveluihin (nykyisin Nuotti-valmennus) ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi saamaan kuntoutusrahaa, mikä vähentäisi kuntoutusrahamenoja noin 12 miljoonaa euroa vuositasolla.

Ehdotetut nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahan enimmäisaika, odotus- ja väliajalta maksettavan nuoren kuntoutusrahan tarveharkinta sekä nuoren kuntoutusrahan osittainen yhteensovitus tulojen kanssa vähentäisivät jossain määrin kuntoutusrahamenoja. Vaikutuksia ei kuitenkaan ole mahdollista laskea.

Lisäksi ehdotetaan, että opintotukea ei jatkossa myönnettäisi, jos henkilö saa samalta ajalta Kelan kuntoutusrahaa. Muutos vähentäisi opintorahamenoja noin 0,5 miljoonaa euroa vuositasolla.

Esityksen seurauksena kuntoutusmenot vähenisivät noin 10 miljoonaa euroa vuositasolla vuodesta 2025 alkaen. Vaikutus kohdistuisi valtiolle (6,7 miljoonaa euroa vuositasolla) ja

⁸ <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM081:00/2024>

vakuutettujen sairaanhoitomaksulla rahoitettavaan osuuteen (3,3 miljoonaa euroa vuositason). Vaikutus sairaanhoitomaksuun olisi vähäinen.

Kuntoutusrahamenot vähenisivät noin 26,5 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja noin 29 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen. Vaikutus kohdistuisi valtiolle (14,9 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 16,4 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen) sekä työnantajan sairausvakuutusmaksulla ja palkansaajien ja yrittäjien päivärahmaksulla rahoitettavaan osuuteen (11,6 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 12,6 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen). Vaikutukset vakuutusmaksuihin olisivat vähäisiä.

Opintorahamenot vähenisivät noin 0,3 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja noin 0,5 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen, mikä vähentäisi valtion menoja.

Kuntoutus-, kuntoutusraha- ja opintorahamenojen arvioidaan alenevan yhteensä noin 39,5 miljoonaa euroa vuositason.

Työttömyysturvamenot kasvaisivat noin 3,4 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja noin 3,9 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen. Tästä valtion osuus olisi 2,6 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 2,9 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen, ja kuntien osuus olisi 0,8 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 1 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen.

Toimeentulotukimenot kasvaisivat noin 3,9 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja noin 4,5 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen. Kuntien rahoittaessa puolet toimeentulotukimenoista, kuntien menojen arvioidaan lisääntyvän vuositason noin 2,3 miljoonaa euroa.

Yleisen asumistuen menot kasvaisivat noin 1,4 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja noin 1,6 miljoonaa euroa vuositason vuodesta 2026 alkaen, mikä lisäisi valtion menoja.

Yhteensä muiden etuusmenojen arvioidaan lisääntyvän noin 10 miljoonaa euroa vuositason.

Esityksessä ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän Kelan toimintamenoja yhteensä 0,2 miljoonaa euroa vuositason. Vaadittavien tietojärjestelmämuutosten arvioidaan aiheuttavan noin 45 000 euron kertaluonteiset kustannukset.

Esityksen säästövaikutus julkiseen talouteen olisi siten yhteensä noin 29,3 miljoonaa euroa vuositason.

Esitys liittyy eduskunnalle annettavaan hallituksen esitykseen sairauspäivärahan muutoksia ja sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavointia koskevaksi lainsäädännöksi. Kyseisessä esityksessä kanavoidaan tässä esityksessä esitetyt vakuutusmaksuihin kohdistuvat säästöt täysimääräisesti valtiolle ja kunnille.

4.2.2.2 Vaikutukset kotitalouksiin

Vuonna 2025 nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa olisi arviolta noin 4 000 saajaa, joista noin 2 800 olisi Nuotti-valmennuksessa. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajista kuntoutusrahaa saisi arviolta 900 henkilöä, kun Nuotti-valmennukseen osallistuminen ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi kuntoutusrahaan. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajien määrän arvioidaan pysyvän samalla tasolla myös lähivuosina.

Kokonaisuutena nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentamisen sekä Nuotti-valmennuksen aikaisen kuntoutusrahoituksen rajoittamisen seurauksena Kelan

kuntoutusrahan saaminen 16–29-vuotiailla nuorilla vähenisi. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmään kuuluu taloudellisesti heikossa asemassa olevia nuoria, joilla eri tukien samanaikainen saaminen on yleistä. Lähes kaikilla kuntoutusraha on tasoltaan vähimmäismääräinen ja sen ohella suurin osa saa yleistä asumistukea ja toimeentulotukea, myös pitkäkestoisesti. Muutosten seurauksena sosiaaliturvaetuuksien varassa elävien ja kuntoutustarpeessa olevien nuorten toimeentulon arvioidaan heikentyvän jossain määrin nykyisestä.

Vuodesta 2025 alkaen Nuotti-valmennukseen myönteisen päätöksen saavat eivät enää pääsääntöisesti olisi oikeutettuja kuntoutusrahan valmennuksen ajalta. Nuotti-valmennuksen aikana nuori voisi edellytysten täytyessä saada sitä etuutta, jota hän sai valmennuksen alkaessa, kuten työttömyysetuutta tai opintotukea. Nuori voisi myös saada oikeuden työttömyysetuuteen Nuotti-valmennuksen aikana, jos työttömyysetuuden myöntämisedellytykset täyttyisivät valmennuksen kuluessa. Nuotti-valmennukseen osallistuminen ei vaikuttaisi työttömyysetuuden saamiseen eikä estäisi työttömyysetuuden saamista. Jos nuori tulisi työkyvyttömäksi Nuotti-valmennuksen aikana, hän voisi hakea työkyvyttömyysetuutta, kuten sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa. Asumismenoihin nuori voisi hakea yleistä asumistukea ja toimeentulotukea.

Esityksen seurauksena työttömyysetuuden uusia saajia tulisi arviolta noin 1 300 vuositasolla. Arvio perustuu Nuotti-valmennuksessa olleiden aikaisempaan työttömyysetuuden saamiseen. Yleisen asumistuen saajia olisi vuositasolla arviolta noin 1 500 nykyistä saajaa, joilla tuki nousisi, ja todennäköisesti tulisi myös uusia saajia. Toimeentulotuen saajia olisi vuositasolla arviolta noin 2 500 nykyistä saajaa, joilla tuki nousisi. Heillä toimeentulotuki kasvaisi arviolta noin 500 eurolla kuukaudessa, ja todennäköisesti tulisi myös uusia saajia.

Kaikilla Nuotti-valmennukseen osallistuvilla nuorilla ei kuitenkaan olisi oikeutta työttömyysetuuteen työttömyysturvalaissa säädettyjen velvoitteiden täyttämättä jäämisen vuoksi. Nuoria koskeva keskeinen velvoite on esimerkiksi työttömyysturvalain 2 luvun 13–16 §:ssä säädetty ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren velvollisuus hakea koulutukseen. Lisäksi nuorilla ei välttämättä olisi oikeutta työmarkkinatukeen työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:ssä säädetyn työmarkkinatuen odotusajan vuoksi. Näissä tilanteissa nuoret voisivat hakea toimeentulonsa turvaamiseksi viimesijaista toimeentulotukea.

Osa nuorista, joilla ei olisi jatkossa oikeutta kuntoutusrahan ja joilla ei myöskään olisi oikeutta opintotukeen, työttömyysetuuteen tai muuhun ensisijaiseen etuuteen, olisi ns. tulottomina toimeentulotuen hakijoita ja myöntämisedellytysten täytyessä toimeentulotuen saajia. Toimeentulon heikentyminen koskisi sekä nuoria, jotka eivät muutosten seurauksena enää pääsisi nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ja kuntoutusrahan piiriin, että myös nuoria kuntoutujia, sillä Nuotti-valmennukseen osallistuminen ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi kuntoutusrahan saamiseen.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahan enimmäisaika vähentäisi kuntoutusrahan saamista vähäisessä määrin 16–29-vuotiailla nuorilla.

Odotus- ja väliajalta maksettavan nuoren kuntoutusrahan tarveharkinta sekä nuoren kuntoutusrahan osittainen yhteensovitus tulojen kanssa vähentäisivät kuntoutusrahan saamista jossain määrin nuoren kuntoutusrahaa saavilla nuorilla. Muutosten arvioidaan koskevan melko suurta osaa nuoren kuntoutusrahaa saavista nuorista. Näissä tilanteissa nuorilla olisi kuitenkin myös odotus- ja väliajan kuntoutusrahan tarveharkinnassa sekä tulojen yhteensovituksessa huomioitavia muita tuloja, kuten palkka- tai yrittäjätuloja. Nuoren kuntoutusrahaa koskevat

muutokset koskisivat 16–19-vuotiaita nuoria sekä 20 vuotta täyttäneitä nuoria alle 20-vuotiaana aloitetun tutkinnon suorittamisen loppuun saakka.

Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2025–2028 mukaisesti Kelan kuntoutusrahan alaikäraja nostetaan nykyisestä 16 vuodesta 18 vuoteen. Muutoksen seurauksena 16–17-vuotiaat nuoret eivät jatkossa enää saisi nuoren kuntoutusrahaa tai kuntoutusrahaa nuoren ammatillisen kuntoutuksen perusteella. Muutosten yhteisvaikutuksena tässä esityksessä ehdotetut muutokset nuoren kuntoutusrahan ja nuoren ammatillisen kuntoutuksen perusteella maksettavaan kuntoutusrahan koskisivat pienempää kohdejoukkoa.

Opintotukea ei jatkossa myönnettäisi, jos henkilö saa samalta ajalta Kelan kuntoutusrahaa. Tämä heikentäisi opiskelevien henkilöiden toimeentuloa tilanteissa, joissa he ovat Kelan kuntoutusrahan oikeuttavassa kuntoutuksessa opintojensa aikana. Koska samaan koulutukseen, jonka perusteella henkilö saa kuntoutusrahaa, ei nykyisinkään myönnetä opintotukea, toimeentuloa heikentävä vaikutus olisi kuitenkin vähäinen.

Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2025–2028 mukaisesti opiskelijat palautetaan yleisestä asumistuesta opintotuen asumislisän piiriin 1.8.2025 lukien. Muutoksen seurauksena tilanteissa, joissa opintotuen saaminen estyi Kelan kuntoutusrahan saamisen vuoksi, henkilön olisi jatkossa haettava asumismenoihinsa yleistä asumistukea opintotuen asumislisän sijasta siltä ajalta, jolta hän saa kuntoutusrahaa. Muutosten yhteisvaikutuksena näissä tilanteissa asumisen tuen hakeminen ja saaminen monimutkaistuisi nykyisestä.

4.2.2.3 Vaikutukset yrityksiin

Kelan tekemät tarkennukset Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytäntöön ovat jo vaikuttaneet Nuotti-valmennusta tarjoaviin kuntoutuksen palveluntuottajiin siten, että ne ovat joutuneet vähentämään valmennuspalvelujen tuottamista. Palveluntuottajien keinoina sopeutua muuttuneeseen tilanteeseen ovat esimerkiksi valmennustyötä tekevien työntekijöiden lomauttaminen tai irtisanominen tai Nuotti-valmennuksen tuottamisen lopettaminen kokonaan, mikäli tuottaminen osoittautuu yritykselle taloudellisesti kannattamattomaksi. Tässä tilanteessa yritykset saattavat myös menettää karttunutta valmennusosaamista. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentaminen lakiin tekisi tilanteesta pysyvän. Palvelujen kysynnän kehitykseen tulevaisuudessa liittyy kuitenkin epävarmuuksia, eikä palveluntuottajien tarve ole täysin ennakoitavissa.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Esityksen kannalta merkityksellisiä perusoikeussäännöksiä ovat Suomen perustuslain (731/1999, jäljempänä perustuslaki) 6 § (Yhdenvertaisuus), 19 § (Oikeus sosiaaliturvaan) ja 22 § (Perusoikeuksien turvaaminen).

Sosiaaliturvaa koskevista ihmisoikeussopimuksista keskeisimmät ovat YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (jäljempänä TSS-sopimus, SopS 6/1976) ja (uudistettu) Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78–80/2002).

TSS-sopimuksen 9 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden sosiaaliturvaan sosiaalivakuutus mukaan lukien. TSS-sopimuksen 11 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden saada itselleen ja perheelleen tyydyttävä elintaso, joka käsittää riittävän ravinnon, vaatetuksen ja sopivan asunnon, sekä oikeuden

elinehtojen jatkuvaan parantamiseen. Sopimusvaltiot sitoutuvat TSS-sopimuksen 2 artiklan nojalla täysimääräisesti käytettävissä olevien voimavarojensa mukaan ryhtymään toimenpiteisiin kaikin soveltuvin keinoin ja varsinkin lainsäädäntötoimenpitein yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi asteittain kokonaisuudessaan. Oikeuksien toteuttamisessa kuitenkin huomioidaan sopimusvaltion käytettävissä olevat voimavarat, jotka voidaan ottaa huomioon painavampina syinä sosiaaliturvaetuuksia heikennettäessä.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artikla velvoittaa jäsenvaltion luomaan sosiaaliturvajärjestelmän, joka turvaa kansalaisten toimeentulon työelämän katkoksiin liittyvien riskien varalta. Peruskirjan 12 artikla kattaa sekä vakuutusperusteiset ja ansiosidonnaiset korvaukset että aiemmasta työhistoriasta riippumattomat, useimmiten verorahoitteiset tasakorvaukset. Peruskirjan 12 artiklan perusteella jäsenvaltiot sitoutuvat pitämään yllä sosiaaliturvajärjestelmää ja pyrkimään asteittain nostamaan sosiaaliturvajärjestelmänsä korkeammalle tasolle. Peruskirjan 13 artikla taas turvaa oikeuden sosiaaliavustukseen jokaiselle, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia tuloja tai varoja joko omin avuin tai muista lähteistä. Euroopan sosiaalisen peruskirjan V osan G artiklan mukaan peruskirjan takaamiin oikeuksiin ei saa kohdistaa muita peruskirjassa määriteltyjä rajoituksia, lukuun ottamatta sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi tai yleisen edun, kansallisen turvallisuuden, kansan terveyden tai moraalien suojelemiseksi.

Esityksessä ehdotetut muutokset vaikuttavat haavoittuvassa asemassa oleviin väestöryhmiin. Ehdotukset koskevat myös 16–17-vuotiaita. YK:n lapsen oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa (SopS 60/1991) lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiaasta henkilöä (1 artikla). Erityisesti nuoren kuntoutusrahaa koskevat ehdotukset koskevat myös vammaisia henkilöitä. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 27/2016) 24 artikla koskee vammaisten henkilöiden oikeutta koulutukseen, 26 artikla oikeutta kuntoutukseen, 27 artikla oikeutta työhön ja työllistymiseen ja 28 artikla oikeutta riittävään elintasoon ja sosiaaliturvaan.

Ehdotetut tarkennukset nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksiin säilyttäisivät kyseiset palvelut syrjäytymisvaarassa oleville 16–29-vuotiaille nuorille. Palvelujen myöntäminen olisi jatkossakin mahdollista ilman diagnosoitua sairautta tai vammaa. Verrattuna hallitusohjelman sisältämään vaihtoehtoon, jonka mukaan ammatillisen kuntoutuksen myöntäminen nuorille edellyttäisi jatkossa aina sairaus- tai vammadiagnoosia, valittu vaihtoehto turvaisi laajemmin nuorten oikeuden päästä ammatilliseen kuntoutukseen tarpeen mukaan, tarkoituksenmukaisesti ja oikea-aikaisesti. Vaihtoehto turvaisi ammatillisen kuntoutuksen palvelujen riittävää saatavuutta syrjäytymisvaarassa oleville nuorille, kuten NEET-nuorille, joiden arvioidaan hyötyvän kyseisistä palveluista ja joille diagnosoiperusteisen ammatillisen kuntoutuksen hakeminen ja saaminen olisi haastavaa. Vaihtoehdon arvioidaankin turvaavan sosiaaliturvaa koskevien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista kattavammin kuin hallitusohjelman sisältämä vaihtoehto.

Esityksen valmistelun yhteydessä arvioitiin myös nuoren ammatillisen kuntoutuksen ikärajoja. Esityksessä ei ehdoteta alaikärajan korottamista 16 vuodesta esimerkiksi 18 vuoteen, joten tältä osin heikennystä lasten oikeuksiin saada ammatillisen kuntoutuksen palveluja ei tulisi. Kuntoutusrahoja koskevat ehdotukset kohdistuisivat myös alle 18-vuotiaisiin lapsiin. Heidän osaltaan on huomioitava vanhempien elatusvelvollisuus, joka perustuu lapsen elatuksesta annettuun lakiin (704/1975). Haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja heidän vanhempiansa kannalta kuntoutusrahoihin ehdotetut muutokset kuitenkin heikentäisivät jossain määrin

perheiden toimeentuloa kokonaisuutena. Lisäksi on otettava huomioon, että yhdessä kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeen, sairauspäivärahan ja Kelan kuntoutusrahan alaikärajan nostoa koskevan esityksen kanssa yhteisvaikutukset haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja heidän perheidensä toimeentuloon kokonaisuutena ovat suuremmat. Kyseisen esityksen seurauksena alle 18-vuotiaat eivät enää jatkossa olisi oikeutettuja Kelan kuntoutusrahan.

Esityksen mukaan nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisten palvelujen (nykyisin Nuotti-valmennus) ajalta ei jatkossa pääsääntöisesti olisi oikeutta kuntoutusrahan. Nuotti-valmennuksen ajaksi myönnetty kuntoutusraha-oikeus on turvannut nuoren perustoimeentuloa kuntoutuksen ajan, jotta nuori voi keskittyä kuntoutumisprosessiinsa eikä hänen tarvitse huolehtia toimeentulostaan kuntoutuksen aikana. Oikeus kuntoutusrahan on motivoinut ja kannustanut nuoria hakemaan ja osallistumaan Nuotti-valmennukseen ja suorittamaan valmennus loppuun. Oikeus kuntoutusrahan Nuotti-valmennuksen aikana on siirtänyt ns. tulottomia nuoria toimeentulotuelta ensisijaiselle perustoimeentuloa turvaavalle etuudelle, ainakin kuntoutuksen keston ajaksi.

Nuotti-valmennuksen aikaisessa kuntoutusraha-oikeudessa voidaan katsoa olevan kyse NEET-nuorten ja muiden syrjäytymisvaarassa olevien nuorten positiivisesta erityiskohtelusta. Positiivisella erityiskohtelulla edistetään tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista. Lainsäätäjän harkinnassa on, milloin positiivinen erityiskohtelu on tarpeen. Yhtenä perusteluna positiiviselle erityiskohtelulle on se, että kuntoutusraha on kohdentunut nuorille, joilla on ollut Kelassa käynnissä olevan rekisteritutkimuksen mukaan merkittävässä määrin tuen ja sairausperusteisten etuuksien tarvetta, vastaavasti kuin nuoren kuntoutusrahan saajilla on ollut muihin saman ikäisiin nuoriin verrattuna aiemman rekisteritutkimuksen⁹ perusteella.

Kuntoutusraha-oikeuden rajoittaminen olisi siten heikennys sosiaaliturvaoikeuksia ja myös kuntoutusoikeutta koskevien perus- ja ihmisoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen näkökulmasta. Vaikka nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisiin palveluihin (nykyisin Nuotti-valmennus) osallistuvan nuoren toimeentuloa turvaisivatkin jatkossa ainakin osin muut perustoimeentuloa turvaavat etuusjärjestelmät, ehdotettua muutosta voidaan pitää heikennyksenä haavoittuvassa asemassa olevien nuorten sosiaaliturvaoikeuksien toteutumisen kannalta. Ehdotetun muutoksen arvioidaan johtavan siihen, että osa Nuotti-valmennukseen osallistuvista nuorista olisi jatkossa viimesijaisen toimeentulotuen tai perheenjäsenten elatuksen varassa, koska heille ei tosiasiallisesti muodostuisi oikeutta esimerkiksi työttömyysetuuteen. On myös mahdollista, että osa haavoittuvassa asemassa olevista nuorista jättäisi kokonaan hakeutumatta Nuotti-valmennukseen. Tältä osin ehdotettu muutos ei vastaisi ihmisoikeussopimuksiin sisältyviä sosiaaliturvaoikeuksien toteuttamisen jatkuvan edistämisen tavoitteita.

4.2.3.2 Yhdenvertaisuusvaikutukset

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen kuntoutusrahan ja nuoren kuntoutusrahan ehdotetut muutokset yhdenmukaistaisivat kuntoutusrahoja koskevaa sääntelyä. Valmennuksellisiin palveluihin (nykyisin Nuotti-valmennus) osallistuminen ei jatkossa pääsääntöisesti oikeuttaisi saamaan kuntoutusrahaa, mikä saattaisi tapaamistoistuvuudeltaan ja intensiteetiltään vastaaviin kuntoutuspalveluihin osallistuvat kuntoutujat keskenään yhdenvertaisempaan asemaan.

⁹ Karoliina Koskenvuo, Hanna Rinne ja Jenni Blomgren: [Nuoren kuntoutusrahaa saavat ovat usein myös muiden etuuksien ja sosiaali- ja terveystalvelujen saajia. Kartoittava rekisteritutkimus Oulun väestössä vuonna 2018](#). Kuntoutus 2022: 45(2): 24–32.

Kokonaisuutena Kelan kuntoutusrahoja saavat olisivat jatkossa keskenään nykyistä yhdenvertaisemmassa asemassa.

Toisaalta Nuotti-valmennuksen aikaisen kuntoutusrahoisuuden rajoittamisen voidaan arvioida heikentävän jossain määrin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista suhteessa nuoriin, joilla ei ole vastaavaa toimintakyvyn heikentymistä, siitä johtuvaa kuntoutustarvetta ja kuntoutuksen aikaisen toimeentuloturvan tarvetta. Kuntoutusrahoisuudella on turvattu syrjäytymisvaarassa olevien nuorten kuntoutumisen mahdollisuuksia ja siten välillisesti mahdollistettu toiminta-, opiskelu- ja työkyvyn vahvistumista.

4.2.3.3 Sukupuolivaikutukset

Vuosina 2019 ja 2020 nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajissa oli enemmän miehiä kuin naisia. Miesten osuus saajista oli 54,0 % vuonna 2019 ja 52,4 % vuonna 2020. Vuodesta 2021 alkaen naisten osuus nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajista on ollut miehiä suurempi. Miesten osuus saajista oli 49,3 % vuonna 2021, 46,9 % vuonna 2022 ja 48,6 % vuonna 2023. Vuonna 2023 kuntoutusrahan saaminen nuoren ammatilliseen kuntoutukseen oli hieman yleisempää naisilla kuin miehillä.

Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ja sen ajalta myönnettävään kuntoutusrahaan ehdotetut muutokset kohdentuisivat siten sekä miehiin että naisiin lähes samassa määrin. Mikäli viime vuosien kehitys jatkuu samansuuntaisena myös tulevina vuosina, vaikutukset naisiin olisivat kuitenkin hieman suurempia.

Nuoren kuntoutusrahaa saaneissa oli enemmän miehiä kuin naisia vuoteen 2019 asti. Vuodesta 2020 alkaen naisia on ollut saajissa enemmän kuin miehiä. Vuonna 2023 nuoren kuntoutusrahaa sai 8 587 naista ja 7 281 miestä. Nuoren kuntoutusrahaan ehdotetut muutokset kohdentuisivat siten naisiin jossain määrin enemmän kuin miehiin.

4.2.3.4 Vaikutukset lapsiin ja nuoriin

Nuoren ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu 16–29-vuotiaille nuorille. Yleisintä nuoren ammatillisen kuntoutuksen saaminen on 20–24-vuotiailla, jotka useimmiten saavat Nuotti-valmennusta. Yli 25-vuotiailla työllistymistä edistävä ammatillinen kuntoutus ja ammatillinen kuntoutusselvitys ovat yleisempiä kuin muissa ikäryhmissä.

Vuonna 2023 kuntoutusrahan saaminen nuoren ammatilliseen kuntoutukseen oli yleisintä 20–24-vuotiaiden ikäryhmässä.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmänä olevan ikäryhmän (16–29-vuotiaat) koko pysyy lähes samana lähivuosien ajan. Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen oikeutettujen osuuden koko ikäryhmästä oletetaan pysyvän lähes samana lakisääteisten myöntämisedellytysten tarkentamisen jälkeen suhteessa Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytännön tarkentamisen jälkeiseen aikaan.

Toisaalta on mahdollista, että kuten tapahtui nuoren ammatillista kuntoutusta koskevan sääntelyn voimaantuloa seuranneina vuosina, palvelujen kysyntä voi tulevaisuudessa kasvaa. Pidemmällä aikavälillä voidaankin jälleen olettaa palveluvolyymien kasvua, etenkin jos opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten määrä kasvaa. Kehitykseen vaikuttaa myös se, miten nuoria jatkossa ohjataan hakemaan nuoren ammatillista kuntoutusta.

Toisaalta kuntoutusrahaoikeuden poistuminen Nuotti-valmennuksen ajalta voi vähentää nuorten hakeutumista Nuotti-valmennukseen. Käyttäytymisvaikutusten arviointi sisältää kuitenkin epävarmuuksia.

Nuotti-valmennukseen ohjautumiseen liittyvien vaikutusten lisäksi kuntoutusrahaoikeuden poistumisella voi olla vaikutuksia kuntoutuspalvelun aikaiseen kuntoutumiseen ja tavoitteiden toteutumiseen. Nuoren jääminen kuntoutumisen aikana esimerkiksi pelkän toimeentulotuen varaan todennäköisesti lisäisi taloudelliseen tilanteeseen liittyvää stressiä, mikä ei edistä kuntoutumista. Kuntoutusrahan ja kuntoutuksen aikaisen toimeentulon vaikutuksista yksilön kuntoutumiseen sekä opiskelu- ja työskentelymahdollisuuksiin on tehty jonkin verran tutkimusta. Kuntoutujien taloudellinen tilanne on kytköksissä elämän- ja arjenhallinnan tunteeseen, joka taas on kuntoutumista edistävä tekijä¹⁰.

Nuoren kuntoutusrahaa koskevan tutkimuksen tulosten mukaan nuoren kuntoutusraha tukee ja motivoi nuoria opinnoissa ja sillä on iso merkitys itsenäistymisvaiheessa. Tutkimuksen perusteella löytyi monta kriittistä kohtaa, joissa kuntoutus ja kuntoutusraha auttavat ja motivoivat nuoria eteenpäin. Nuoren kuntoutusraha on toiminut tarkoitustaan vastaavalla tavalla ja pienentänyt erityisnuorten syrjäytymisriskiä.¹¹ Nuoren kuntoutusraha on edistänyt nuorten toimintamahdollisuuksia, vähentänyt toimeentuloon liittyvää taloudellista stressiä ja saanut nuoria korottamaan tavoitetasoaan¹².

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentamisen seurauksena osa niistä kuntoutusta hakeneista nuorista, joiden kohdalla myöntämisedellytykset eivät täyttyisi, hakeutuisi muiden palvelujen piiriin, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon tai nuorisotyön asiakkaiksi tai oppilaitosten tarjoamien tukitoimien piiriin. Oikea-aikainen ohjautuminen nuoren kannalta tarkoituksenmukaisiin palveluihin olisi eduksi nuorten palvelutarpeisiin vastaamisen näkökulmasta. Tämä kuitenkin edellyttää, että nuorten tarvitsemia palveluja on eri järjestäjätahoilla riittävästi ja oikea-aikaisesti tarjolla.

Kuntoutusrahaoikeuden poistuminen valmennuksellisten palvelujen ajalta kannustaisi nuoria ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen työvoimapalvelujen piiriin pääsemiseksi ja työttömyysetuuden hakemiseksi ja saamiseksi. Tämä olisi eduksi nuorten tulevan työllistymisen kannalta. Nuori voisi myös päästä työvoimapalveluun jo Nuotti-valmennuksen aikana. Nuori voisi työvoimapalvelun rinnalla jatkaa Nuotti-valmennuksen loppuun, jos se on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista nuoren tavoitteiden kannalta. Palvelujen rinnakkainen järjestäminen voisi tehostaa nuorten etenemistä työllisyyspolulla.

4.2.3.5 Vaikutukset vammaisiin henkilöihin

Vammaiset henkilöt voivat hakea Kelasta kuntoutuslain 6 ja 7 §:ssä tarkoitettua diagnoosiperusteista ammatillista kuntoutusta. Vammaiset henkilöt voivat hakea Kelasta myös

¹⁰ Leena Åkerblad, Kaisa Haapakoski, Asko Tolvanen, Mikko Mäntysaari, Sami Ylistö ja Sirpa Kannasojä: [Henkilökeskeisyyden ehdot. Kelan ammatillisen kuntoutus selvityksen arviointi](#). Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 154/2018. Kela. Helsinki 2018.

¹¹ Jenni Saarnio: [Nuoren kuntoutusraha syrjäytymistä ehkäisemässä. Erityisnuorten haasteet – kyselytutkimus Tuva-koulutukseen osallistuvilla](#). Opinnäytetyö. Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Jyväskylä 2023.

¹² Jarkko Salminen: [Nuoren kuntoutusrahan luoma osallisuus toimintamahdollisuuksina](#). Yhteiskuntapolitiikka 2019: 84(4): 393–402.

muuta kuntoutuslain mukaista kuntoutusta, kuten kuntoutuslain 9 ja 10 §:ssä tarkoitettua vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta.

Kelassa käynnissä olevan rekisteritutkimuksen tulosten mukaan merkittävä osa nuoren ammatilliseen kuntoutukseen osallistuvista nuorista on saanut etuuksia ja korvauksia sairaus- tai vammadiagnoosin perusteella ennen nuoren ammatillista kuntoutusta ja osalle nuorista on myönnetty lääkkeiden erityiskorvausoikeuksia ja vammaistukea jo alle kouluikäisenä.

Nuoren kuntoutusrahan myöntämisen sairausperusteet liittyvät yleisimmin mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöihin (14 571 saajaa vuonna 2023), hermoston sairauksiin (388 saajaa vuonna 2023) sekä synnynnäisiin epämuodostumiin ja kromosomipoikkeavuuksiin (340 saajaa vuonna 2023). Vuoden 2023 lopussa nuoren kuntoutusrahaa saaneista 92 %:lla oli jokin mielenterveyden tai käyttäytymisen häiriö. Yleisimmät sairausdiagnoosit mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden sairauspääryhmässä olivat hyperkineettiset häiriöt (aktiivisuuden ja tarkkaavuuden häiriö, ADHD), masennustila, ahdistuneisuushäiriöt, laaja-alaiset kehityshäiriöt, oppimiskyvyn häiriöt sekä lievä älyllinen kehitysvammaisuus.

Muita yleisiä sairauksia tai vammoja nuoren kuntoutusrahan taustalla olivat muun muassa CP-oireyhtymä, epilepsia, Downin oireyhtymä, useisiin elinjärjestelmiin kohdistuvat synnynnäiset epämuodostumaoireyhtymät, silmän ja korvan sairaudet sekä tietyt lapsuus- ja nuoruusiässä ilmaantuvat tuki- ja liikuntaelinten sairaudet, kuten lastenreuma.

Erityisesti nuoren kuntoutusrahan ja opintotukeen kohdistuvat ehdotukset vaikuttavat vammaisten henkilöiden etuuksien saamiseen ja etuuksien määrään ja siten heidän toimeentuloonsa. Esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutukset vammaisten henkilöiden toimeentuloon arvioidaan kuitenkin melko vähäisiksi, vaikkakin vammaisilla henkilöillä toimeentulon haasteet ovat suurempia kuin vammattomilla henkilöillä. Lisäksi on otettava huomioon, että yhdessä kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeen, sairauspäivärahan ja Kelan kuntoutusrahan alaikärajan nostoa koskevan esityksen kanssa yhteisvaikutukset vammaisten nuorten toimeentuloon kokonaisuutena ovat suuremmat. Osalla vammaisista nuorista nuoren kuntoutusrahan ehdotetut muutokset voivat heikentää mahdollisuuksia työskennellä opintojen ohella lukukausien aikana ja opintojen loma-aikoina ja siten saada tarvittavaa työkokemusta, joka edistäisi työllistymistä opintojen jälkeen.

4.2.3.6 Vaikutukset työnantajiin

Kuntoutusrahoja koskevilla muutosehdotuksilla ei arvioida olevan vaikutuksia työnantajille maksettavaan kuntoutusrahaan. Kuntoutuspalvelujen tuottajien toimiessa työnantajina, Kelan jo tekemät tarkennukset Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytäntöön sekä nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentaminen lakiin voivat johtaa työntekijöiden lomautuksiin tai irtisanomisiin.

4.2.3.7 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentaminen lakiin selkeyttäisi eri palveluja tarjoavien viranomaisten ja muiden toimijoiden välistä vastuunjakoa ja yhteistyötä. Myöntämisedellytysten tarkentaminen edellyttäisi Kelalta laajaa viestintää ja sidosryhmäyhteistyötä, jotta nuorten kanssa toimivat tahot ovat tietoisia siitä, keille nuoren ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu. Näin voitaisiin vaikuttaa nuorten oikea-aikaiseen ohjautumiseen nuorille tarkoituksenmukaisiin ja ajankohtaisiin palveluihin palvelutarpeiden mukaisesti. Tämä vahvistaisi nuorten ohjautumista palvelutarpeidensa mukaisesti myös hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin,

kuten mielenterveyspalveluihin, sosiaaliseen kuntoutukseen ja kuntouttavaan työtoimintaan, ja kuntien järjestämisvastuulle vuoden 2025 alusta siirtyviin työvoimapalveluihin.

Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ja kuntoutusrahoihin ehdotetut muutokset toisivat ensi vaiheessa lisätyötä Kelassa järjestelmiin vaadittavien muutosten, etuuskäsittelyn ohjaamisen sekä asiakkaiden ja sidosryhmien tiedottamisen kautta. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myönteiset päätökset ovat vähentyneet Kelan Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytäntöön tekemien tarkennusten myötä. Olennaista lisävähennystä ei arvioida syntyvän kohderyhmän tarkentamisesta lakiin. Nuotti-valmennuksen aikaisen kuntoutusrahoituksen rajoittamisen seurauksena nuoren ammatillisen kuntoutuksen hakijamäärä saattaa edelleen vähentyä ja toimeentulotuen ratkaisumäärät ja toimeenpanokustannukset lisääntyisivät. Nuoren kuntoutusrahaa koskevat muutokset (tulojen osittainen yhteensovittaminen, odotus- ja väliajan kuntoutusrahan tarveharkinta) lisääisivät annettavien päätösten ja todennäköisesti Kelaan tulevien yhteydenottojen määrää, kun etuuden aikaista työskentelyä ja tuloja seurattaisiin tarkemmin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallitusohjelman kirjausten perusteella on arvioitu vaihtoehtoa, jonka mukaan 16–29-vuotiaiden ammatilliseen kuntoutukseen pääsy edellyttäisi jatkossa sairaus- tai vammadiagnoosia. Tässä vaihtoehdossa lakimuutos, joka on mahdollistanut vuoden 2019 alusta 16–29-vuotiaiden nuorten ammatilliseen kuntoutukseen pääsyn ilman sairaus- tai vammadiagnoosia, peruttaisiin.

Valmistelun aikana on todettu, että hallitusohjelman liitteissä arvioitua 50 miljoonan euron säästöä julkiseen talouteen vuodesta 2025 alkaen ei olisi tämän vaihtoehdon seurauksena mahdollista kokonaisuudessaan saavuttaa. Hallitusohjelman liitteiden arviossa on huomioitu työttömyysturvan ja toimeentulotuen menojen lisäys. Arviossa ei ole voitu huomioida yhteisvaikutusta ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan vähimmäismääräisen kuntoutusrahan tason leikkauksesta, joka tuli voimaan vuoden 2024 alusta (1240/2023; HE 60/2023 vp). Valmistelun aikana on lisäksi huomioitu yleisen asumistuen menojen lisäys.

Vaikka nuoren ammatillista kuntoutusta koskeva sääntely kumottaisiin, opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten palvelutarpeet säilyisivät. Kelassa käynnissä olevan rekisteritutkimuksen perusteella 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. Vaihtoehdon seurauksena merkittävä osa nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmään kuuluvista nuorista siirtyisi muihin Kelan kuntoutuspalveluihin ja osa myös kuntoutusrahan saajiksi, koska heille on jo diagnosoitu tai jatkossa diagnosoitaisiin sairaus tai vamma. Tämä pienentäisi kuntoutus- ja kuntoutusrahamenoihin kohdistuvaa säästöä.

Vaihtoehdon säästövaikutus julkiseen talouteen olisi arviolta noin 41 miljoonaa euroa vuositasolla. Kaikilta osin vaikutuksia julkiseen talouteen ei kuitenkaan ole mahdollista arvioida.

Osa nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmään kuuluvista nuorista siirtyisi vaihtoehdon seurauksena muihin palveluihin, kuten hyvinvointialueiden järjestämän sosiaali- ja

terveydenhuollon palveluihin sekä kuntien nuorisotyön palveluihin. Vaihtoehdosta aiheutuvia lisämenoja kunnille ja hyvinvointialueille ei ole mahdollista arvioida.

Jos nuorten ammatilliseen kuntoutukseen pääsy edellyttäisi aina sairaus- tai vammadiagnoosia, lääkärinlausuntojen tarve kasvaisi, mikä kuormittaisi hyvinvointialueiden järjestämää terveydenhuoltoa ja lisäisi hoitajajonoja lääkärin vastaanotoille. Hallitusohjelmassa on kuitenkin kirjaus, jonka mukaan vähennetään ammatihenkilöstöltä vaadittavan kirjallisen työn, kuten säädöspäätösten lausuntojen ja erilaisten todistusten, määrää.

Edellä kuvatun perusteella tämän vaihtoehdon ei katsota olevan toteuttamiskelpoinen julkiseen talouteen kohdennettavien säästöjen saamiseksi eikä nuorten palvelutarpeisiin vastaamisen näkökulmasta.

6 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros ajalla 12.6.2024–5.8.2024 Lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausunnon antoi yhteensä 39 tahoa.

Lausunnon antoivat Ahvenanmaan maakuntahallitus, Akava ry, Aurinkosilta Oy, Diakonissalaitos, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf, Hevostoiminta Laukki Oy, Hyvinvointiala HALI ry, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry, Invalidiliitto ry, Kansaneläkelaitos (Kela), Kunta- ja hyvinvointialueyhtymä KT, Kuntoutuksen toimialayhdistys KTAY ry, Kuntoutusohjaajat ry, Kuntoutussäätiö, Lapin hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Mielenterveyden keskusliitto ry, Mielenterveyspooli, MIELI Suomen Mielenterveys ry, Näkövammaisten liitto ry, opetus- ja kulttuuriministeriö, Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry, Suomen Toimintaterapeuttiliitto ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry, Suomen Yrittäjät ry, Tehy ry, Terveys ja hyvinvoinnin laitos (THL), Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Vammaisfoorumi ry, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto ja kaksi yksityishenkilöä.

Lähes kaikki lausunnonantajat pitivät erittäin kannatettavana nuoren ammatillisen kuntoutuksen säilyttämistä ja myöntämistä jatkossakin ilman sairaus- tai vammadiagnoosia. Nuoren ammatillinen kuntoutus ja erityisesti Nuotti-valmennus koetaan toimivaksi ja vaikuttavaksi kuntoutusmuodoksi. Lausunnoissa todettiin, että myöntämisedellytysten tulee olla selkeät, niitä tulee soveltaa yhdenvertaisesti ja oikea-aikainen pääsy kuntoutukseen on varmistettava. Ohjaavia tahoja ja muita sidosryhmiä tulee informoida myöntämisedellytysten ja soveltamiskäytännön muutoksesta. Muutoksen vaikutuksia on seurattava ja arvioitava huolellisesti.

Lausunnoissa katsottiin, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen tarpeenmukaista ja tarkoituksenmukaista kohdentumista on kehitettävä. Hyvinvointialueita edustavat lausunnonantajat toivat esiin, että on tarpeen selkeyttää, millaisiin palvelutarpeisiin nuoren ammatillisella kuntoutuksella ja erityisesti Nuotti-valmennuksella voidaan vastata. Useat lausunnonantajat katsoivat, että ohjausta ja työnjakoa sekä palveluketjuja ja -kokonaisuuksia on tärkeää kehittää yhteistyössä Kelan, hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon, kuntien nuorisotyön ja työvoimapalvelujen, oppilaitosten sekä palveluntuottajien kesken. Terveys ja hyvinvoinnin laitos totesi, että Kelan ja hyvinvointialueiden olisi tarpeen yhdessä määritellä nuorten eri palvelu- ja kuntoutusmuotojen kohderyhmät ja ohjauskäytännöt, jotta jokainen nuori saa tarpeenmukaisen palvelun.

Osa lausunnonantajista katsoi, että nuoren saamat sosiaali- tai terveydenhuollon palvelut tai oppilaitoksen tukitoimet eivät saisi muodostaa estettä nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämiselle. Perusteluna tälle esitettiin, että nuorella terveydelliset, sosiaaliset ja ammatilliset haasteet voivat nivoutua yhteen, jolloin voidaan tarvita yhtäaikaista ja rinnakkain toteutettavia palveluja. Lisäksi mainittujen palvelujen katsottiin olevan nykyisin riittämättömiä. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy arvioi, että myöntämisedellytysten muutos saattaa myöhentää kuntoutukseen pääsyä. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry katsoi nuoren ammatillisen kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin olevan monitulkintaista ja riippuvan siitä, miten Kela tulee lakia käytännössä soveltamaan ja ohjeistamaan.

Joitakin arvioita esitettiin myös siitä, että hyvinvointialueiden ja kuntien palvelujen kysyntä saattaa kasvaa esityksen seurauksena vuodesta 2025 alkaen, jos nuoret ohjautuvat nykyistä laajemmin tarvitsemiinsa palveluihin. Näin arvioitiin tapahtuvan esimerkiksi hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien mielenterveyspalvelujen, sosiaalisen kuntoutuksen ja kuntouttavan työtoiminnan sekä kuntien järjestämisvastuulle siirtyvien työvoimapaalvelujen osalta.

Pääosa lausunnonantajista vastusti kuntoutusrahoituksen rajoittamista nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisten palvelujen (nykyisin Nuotti-valmennus) ajalta. Muutoksen katsottiin heikentävän haavoittuvassa asemassa olevien nuorten toimeentuloa sekä mahdollisuuksia ja kannustimia osallistua ja sitoutua kuntoutukseen. Tämän arvioitiin lisäävän syrjäytymisriskiä. Kuntoutukseen osallistumisen vähenemisellä nähtiin olevan julkisen talouden kustannuksia lisääviä vaikutuksia pidemmällä aikavälillä. Toimeentulotuen tarpeen kasvulla arvioitiin olevan negatiivisia kannustinvaikutuksia ja lisäksi sen hakemisen todettiin edellyttävän selvittelyä.

Toisaalta osa lausunnonantajista katsoi, että kuntoutusrahan myöntämisen ja maksamisen käytäntöjen on hyvä olla nykyistä yhtenäisempiä ja yhdenvertaisia suhteessa vastaavia kuntoutuspalveluja saavien tilanteisiin. Ehdotettujen muutosten arvioitiin selkeyttävän kuntoutusrahajärjestelmää. Lausunnoissa todettiin olevan selkeämpää, että nuoret ovat Nuotti-valmennuksen aikana niillä etuuksilla, jotka heille kuuluisivat ilman Nuotti-valmennustakin. Nuotti-valmentajat voivat myös auttaa nuoria hakeutumaan soveltuville etuuksille toimeentulon turvaamiseksi.

Vammaisfoorumi ry ja osa vammaisia henkilöitä edustavista järjestöistä toivat esiin, että nuoren kuntoutusrahan ehdotetut muutokset heikentävät vammaisten nuorten toimeentuloa, opiskelumahdollisuuksia, työkokemuksen hankkimisen mahdollisuuksia opintojen ohella ja työllistymistä opintojen jälkeen. Opiskelijajärjestöt katsoivat opintotuen ja kuntoutusrahan päällekkäisyyden poistamisen heikentävän opiskelijoiden kuntoutusmahdollisuuksia.

Lausunnoissa todettiin, että esityksessä ehdotetut muutokset kohdistuvat jo aiemmin toteutettujen sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevien muutosten ja eräiden muiden esitysten sisältämien muutosten ohella erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin nuoriin. Muutosten yhteisvaikutusten katsottiin olevan merkittäviä ja ne tulisi arvioida kokonaisuutena. Jatkossa tulisi seurata etenkin toimeentulotuen tarpeen ja käytön lisääntymistä. Lausunnoissa tuotiin esiin ehdotettujen muutosten vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen sekä vammaisiin henkilöihin.

Lisäksi lausunnoissa tuotiin esiin, että aiempien kuntoutusetuuksia ja kuntoutusrahaetuksia koskevien muutosten vaikutuksia ei ole vielä ollut mahdollista seurata ja arvioida. Todettiin myös, että kuntoutuksen uudistamiskomitean ehdotusten toteuttamista tulisi jatkaa.

Lausuntopalautteen johdosta esityksen perusteluja ja vaikutusarviointeja on täydennetty. Lisäksi kuntoutuslakia koskevan lakiehdotuksen 24 §:ää ja sen säännöskohtaisia perusteluja on tarkennettu Kelan lausunnon perusteella.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista

7 a §. *Nuoren ammatillisen kuntoutuksen järjestäminen.* Pykälässä säädetään Kelan lakisääteiselle järjestämisvastuulle kuuluvasta nuoren ammatillisesta kuntoutuksesta sekä nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksistä ja sisällöstä. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi kokonaan nuoren ammatillisen kuntoutuksen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille.

Nuoren ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu erityisesti nuorille, jotka eivät yksin kykene tai ole motivoituneita suunnittelemaan elämäänsä eteenpäin, luomaan tulevaisuuden tavoitteita tai suuntaamaan kohti työelämää. Kuntoutuksen kohderyhmään eivät kuulu nuoret, jotka ovat vapaaehtoisesti koulutuksen ja työelämän ulkopuolella ja joilla koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olemiseen ei liity toimintakyvyn heikentymistä, esimerkiksi vapaaehtoisesti välivuotta pitävät nuoret.

Pykälän 1 momentissa säädetään ikärajoista, vakuutetun toimintakyvyn olennaisesta heikentymisestä sekä kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuudesta ja tarpeellisuudesta nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksinä. Pykälän 1 momenttiin ei tehtäisi muutoksia. Sairaus- tai vammadiagnoosia ei jatkossakaan edellytettäisi nuoren ammatillisen kuntoutuksen saamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädetään vakuutetun toimintakyvyn heikentymistä arvioitaessa huomioon otettavista tekijöistä toimintakyvyn eri osa-alueilla sekä toimintakyvyn olennaisen heikentymisen määrittelystä. Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi edellytys, jonka mukaan heikentyminen toimintakyvyn jollakin osa-alueella on riittävää toimintakyvyn olennaisen heikentymisen määrittelyssä. Vakuutetun toimintakyky olisi olennaisesti heikentynyt, jos toimintakyvyn heikentyminen rajoittaa hänen tulevaisuuden suunnitteluaan tai opiskelemaan tai työelämään pääsyään taikka estää häntä jatkamasta opintojaan. Toimintakyvyn heikentymistä arvioitaisiin kokonaisuutena toimintakyvyn eri osa-alueilla. Jos toimintakyvyn heikentyminen ilmenisi esimerkiksi ainoastaan arjen hallinnassa, nuori ei jatkossa kuuluisi nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmään.

Pykälän 3 momentissa säädetään nuoren ammatillisen kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnista. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa huomioon otettavia tekijöitä. Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otettaisiin jatkossakin huomioon, voidaanko haetulla kuntoutuksella edistää hakijan toimintakykyä, elämänhallintaa sekä valmiuksia ja kykyä opiskella tai työllistyä. Lisäksi otettaisiin kokonaisuutena huomioon hakijan ajankohtaiset palvelutarpeet sekä hakijan saamat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja muut toimintakykyä, elämänhallintaa, opiskelua tai työllistymistä tukevat tai edistävät palvelut. Näitä palveluja olisivat esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, kuten mielenterveyspalvelut, päihde- ja riippuvuuspalvelut, sosiaalinen kuntoutus ja kuntouttava työtoiminta, nuorisotyön palvelut, kuten etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta, julkiset työvoimapalvelut sekä opiskeluterveydenhuollon ja opiskeluhuollon palvelut.

Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa otettaisiin siten 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.

Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomiota kiinnitettäisiin siihen, voidaanko haetulla kuntoutuksella tukea tai edistää hakijan toimintakykyä, elämänhallintaa sekä valmiuksia ja kykyä opiskella tai työllistyä. Kuntoutuksen tavoitteet nuoren toimintakyvyn edistämiseksi eivät voisi sisältää esimerkiksi ainoastaan arjen hallintaan liittyviä tavoitteita, vaan tavoitteiden tulisi sisältää myös tulevaisuuden suunnittelua, opiskelemaan tai työelämään pääsyä taikka opintojen jatkamista koskevia tavoitteita, vaikkakin ne voisivat toteutua pidemmällä aikavälillä. Jos nuoren tavoitteena olisi pelkästään arjen hallinnan ja sosiaalisen toimintakyvyn kohentaminen, ei nuoren ammatillinen kuntoutus olisi vielä ajankohtaista.

Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa otettaisiin huomioon ne palvelutarpeet, joita nuorella ajankohtaisesti on, ja se, miten näihin palvelutarpeisiin voidaan nuoren ammatillisella kuntoutuksella vaikuttaa. Ratkaisevaa olisi, onko nuorella sellaista kuntoutustarvetta, johon nuoren ammatillisella kuntoutuksella pystyttäisiin ajankohtaisesti vastaamaan. Lisäksi arvioitaisiin, riittävätkö nuoren voimavarat ammatilliseen kuntoutukseen osallistumiseen.

Huomiota kiinnitettäisiin siihen, tarvitseeko nuori ajankohtaisesti esimerkiksi sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja. Esimerkiksi tilanteessa, jossa nuori tarvitsee ensisijaisesti terveydentilan selvittelyä tai hoitoa, nuoren ammatillinen kuntoutus ei olisi tarkoituksenmukaista. Esimerkkinä huomioon otettavista palvelutarpeista olisi myös tilanne, jossa nuorella on lähinnä tukihenkilön tarve arjen toimintakyvyn kohentamiseksi. Nuoren ammatillinen kuntoutus ei olisi tällöin oikea-aikaista ja nuori ohjattaisiin sosiaalipalvelujen piiriin.

Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomioon otettavista nuoren palvelutarpeista ja hänen saamistaan palveluista olisi esimerkkinä tilanne, jossa nuorella jo on hoitosuhde terveydenhuoltoon ja sovitut tapaamiset hoitotahon edustajan kanssa. Huomioon otettaisiin myös nuoren pitkittynyt työkyvyttömyys eli pitkittynyt sairauspäivärahan tai määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen eli kuntoutustuen saaminen taikka toistaiseksi myönnetyn työkyvyttömyyseläkkeen saaminen. Edellä mainituissa tilanteissa nuori saisi tukea tilanteensa selvittelyyn hoitotalolta, joka myös vastaa nuoren hoidon ja kuntoutuksen kokonaisuudesta. Tällöin ammatillisen kuntoutuksen käynnistymiseksi tarvitaan hoitotahon kannanotto kuntoutuksen tarpeellisuudesta ja oikea-aikaisuudesta. Tarvittaessa hoitotaho ohjaisi nuorta hakemaan kuntoutuslain 6 ja 7 §:ssä tarkoitettua diagnoosiperusteista ammatillista kuntoutusta tai muuta kuntoutuslaissa tarkoitettua kuntoutusta.

Nuoren ammatillinen kuntoutus voisi olla tarkoituksenmukaista nuorelle, jolla on sairaus tai vamma, josta ei aiheudu hänelle ajankohtaisesti merkittävää haittaa, eikä nuoren toimintakyvyn heikentyminen ja syrjäytymisvaara johdu kyseisestä sairaudesta tai vammasta.

Esimerkkinä tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomioon otettavista nuoren saamista palveluista olisi myös tilanne, jossa nuori jo on toisen tahon työllistymistä edistävässä palvelussa, kuten työvoimapalvelujen työhönvalmennuksessa, ja nuori saa sieltä tarvitsemansa tuen. Tällöin nuori ei olisi nuoren ammatillisen kuntoutuksen tarpeessa. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuminen ei olisi esteenä nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämiselle, jos nuoren toimintakyky mahdollistaa ammatilliseen kuntoutukseen siirtymisen. Jos nuori

pääsisi työvoimapalveluun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen osallistumisen aikana, hän voisi jatkaa kuntoutuksen loppuun, jos se on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista hänen tavoitteidensa kannalta.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että jos hakija opiskelee, otettaisiin huomioon myös oppilaitoksen tukitoimet. Huomioon otettaisiin sekä nuoren saamat oppilaitoksen tukitoimet että oppilaitoksen tukitoimien tehostamisen mahdollisuudet. Keskeistä olisi myös sen arvioiminen, voidaanko nuoren ammatillisella kuntoutuksella vastata opiskelevan nuoren palvelutarpeeseen. Opiskeluoikeuden keskeyttämistä, opiskelijan eroamista koulutuksesta tai opiskelijan eronneeksi katsomista ei jatkossakaan edellytettäisi.

Nuoren ammatillinen kuntoutus voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa nuoren opinnot eivät etene ja ovat keskeytymässä oppilaitoksen tukitoimista huolimatta, eikä opintojen keskeytymisen syynä ole terveydentila tai terveydentilan selvittelyn tai hoidon tarve. Oppivelvollisuutta suorittavien nuorten kohdalla nuoren ammatillisen kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa otettaisiin huomioon myös koulutuksen järjestäjän ja oppivelvollisen asuinkunnan ohjaus- ja valvontavastuu.

Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa olisi myös huomioitava, että nuoren ammatillisella kuntoutuksella ei ole tarkoitus paikata esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tai oppilaitosten riittämättömiä resursseja.

Pykälän 4 momentissa säädetään nuoren ammatillisen kuntoutuksen sisällöstä ja yhteistyöstä. Pykälän 4 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin poikkeuksista 1–3 momentissa säädettäviksi ehdotettuihin myöntämisedellytyksiin. Vakuutetulla ei olisi oikeutta nuoren ammatilliseen kuntoutukseen, jos hän työskentelee palkkatyössä tai yrittäjänä osa- tai kokoaikaisesti taikka saa kuntoutuslain 20 §:ssä tarkoitettua nuoren kuntoutusrahaa. Ehdotetulla muutoksella tarkennettaisiin nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmää syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin.

Nuoren kuntoutusrahaa saavalle nuorelle on laadittu henkilökohtainen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelma (KHOPS) ja hän jo osallistuu koulutukseen tai muuhun nuoren kuntoutusrahan oikeuttavaan kuntoutukseen, joten hän ei kuuluisi nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmään. Nuorella on tällöin hyvinvointialueen laatima suunnitelma sekä erityiset tukitoimet käytössään. Myöskään nuori, joka työskentelee palkkatyössä tai yrittäjänä osa- tai kokoaikaisesti, ei kuuluisi nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmään. Nuori ei ole tällöin työelämän ulkopuolella. Satunnainen tai hyvin vähäinen työskentely ei kuitenkaan estäisi nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämistä, muiden myöntämisedellytysten täyttyessä. Hyvin vähäisellä työskentelyllä tarkoitettaisiin esimerkiksi 1–2 tunnin työskentelyä viikossa. Säännöksessä tarkoitetuksi työskentelyksi ei katsottaisi harrastusluonteista toimintaa.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, joka vastaisi voimassa olevaa 4 momenttia.

19 §. *Kuntoutusraha muun kuntoutuksen ajalta.* Pykälässä säädetään oikeudesta kuntoutusrahan muun kuntoutuksen ajalta. Pykälän 2 momentissa säädetään lain 6 §:ssä tarkoitetun vakuutetun oikeudesta kuntoutusrahan kuntoutuksena järjestettävän oppisopimukseen perustuvan oppisopimuskoulutuksen ajalta. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Muutos ei muuttaisi nykytilaa, koska oikeus kuntoutusrahan oppisopimuskoulutuksen ajalta perustuisi lain 6 §:ssä tarkoitetun ammatillisen kuntoutuksen päätökseen.

23 §. Kuntoutusrahan maksaminen. Pykälässä säädetään kuntoutusrahan maksamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan kuntoutusrahaa maksetaan 25–27 §:ssä tarkoitettua omavastuuaikaa lukuun ottamatta kuntoutukseen osallistumisen ajalta jokaiselta arkipäivältä, jona vähintään neljä tuntia matkoineen kestävä kuntoutus tosiasiallisesti estää kuntoutujaa tekemästä työtä ja saamasta toimeentuloa kyseiseltä päivältä.

Pykälän 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kuntoutusrahaa maksetaan 25–27 §:ssä tarkoitettua omavastuuaikaa lukuun ottamatta ammatillisena kuntoutuksena myönnettyyn koulutukseen, muuhun työelämän ulkopuolella olevan henkilön 6 §:ssä tarkoitettuun ammatilliseen kuntoutukseen, oppisopimuskoulutukseen, 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen sekä 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahan oikeuttavaan kuntoutukseen osallistumisen ajalta, jos kuntoutuja on estynyt tekemästä päätoimeen rinnastettavaa muuta kuin kuntoutukseen sisältyvää työtä. Pykälän 2 momentissa säädetyissä tilanteissa kuntoutusrahan saamiseksi ei edellytetä, että kuntoutus matkoineen kestää vähintään neljä tuntia päivässä. Kuntoutuja voi näissä tilanteissa työskennellä osa-aikaisesti tai satunnaisesti kuntoutuksen aikana.

Pykälän 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin tarpeettomana maininta oppisopimuskoulutuksesta. Lisäksi 2 momentti muutettaisiin siten, että 7 a §:ssä tarkoitettua nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennukselliset palvelut poistettaisiin 2 momentissa säädetyistä tilanteista. Jatkossa kuntoutusrahan saamiseksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisilta palveluilta (nykyisin Nuotti-valmennus) matkoineen edellytettäisiin vähintään neljän tunnin päiväkohtaista kesto, kuten pykälän 1 momentissa säädetään. Osallistuminen nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisiin palveluihin ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi saamaan kuntoutusrahaa. Niissä harvinaisissa tilanteissa, joissa valmennuksellinen palvelu matkoineen kestää vähintään neljä tuntia päivässä, kuntoutusrahaa voitaisiin edelleen myöntää, mikäli muut kuntoutusrahan myöntämisen edellytykset täyttyvät.

24 §. Kuntoutusraha odotus- ja väliajalta. Pykälässä säädetään kuntoutusrahan maksamisesta odotus- ja väliajalta. Pykäle ehdotetaan muutettavaksi kokonaan.

Pykälän 1 momentti muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin tarkennuksena viittaus lain 6 §:ssä tarkoitettuun ammatilliseen kuntoutukseen. Kyse on teknisestä muutoksesta.

Lisäksi pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaukset lain 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ja 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahan oikeuttavaan kuntoutukseen.

Odotus- ja väliajan käsitteet vastaisivat voimassa olevan 24 §:n mukaisia käsitteitä.

Odotusajalla tarkoitettaisiin aikaa, jona kuntoutuja odottaa kuntoutuksen alkamista. Lain 6 §:n mukaisessa ammatillisessa kuntoutuksessa ja 7 a §:n mukaisessa nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa kyse olisi kuntoutuspäätöksen antamisen ja kuntoutuksen alkamisen välisestä ajasta. Lain 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahan oikeuttavassa kuntoutuksessa kyse olisi ajasta, jona nuori tosiasiallisesti odottaa kuntoutuksen alkamista. Esimerkiksi tilanteessa, jossa nuori on jo hyväksytty syyslukukaudella alkaviin opintoihin, odotusajassa voisi olla kyse opintojen alkamista edeltävistä kesäkuukausista.

Väliajalla tarkoitettaisiin kuntoutusjaksojen välistä aikaa.

Myös nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa koskisi jatkossa, tarveharkinnan ohella, lähtökohtainen kalenterivuositainen kolmen kuukauden enimmäisaika.

Samoin nuoren kuntoutusrahan odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa koskisi jatkossa, lähtökohtaisen kalenterivuositaisen kolmen kuukauden enimmäisajan ohella, tarveharkinta. Muutokset yhtenäistäisivät mainittujen kuntoutusrahojen odotus- ja väliaikaa koskevan sääntelyn.

Kalenterivuositaisen enimmäisajan voisi edelleen ylittää, kun se on ammatillisen kuntoutuksen etenemiseksi ja toimeentulon turvaamiseksi erityisestä syystä perusteltua. Enimmäisajan ylittyminen voi olla erityisestä syystä perusteltua, kun kuntoutujan toimeentulon turvaaminen koko kuntoutuksen ajalta odotus- ja väliaikoineen on perusteltua ammatillisen kuntoutuksen etenemisen turvaamiseksi. Tällainen tilanne on kyseessä esimerkiksi silloin, kun enimmäisajan ylittyminen ei johdu kuntoutujasta itsestään ja kuntoutuja voisi muuten joutua pelkän toimeentulotuen varaan.

Pykälän 2 momentti muutettaisiin siten, että siihen siirrettäisiin voimassa olevasta 1 momentista odotus- ja väliajan kuntoutusrahan määrää ja lähtökohtaista kalenterivuositaista kolmen kuukauden enimmäisaikaa koskevat säännökset. Lain 7 a §:ssä tarkoitettua nuoren ammatillista kuntoutusta koskevat erityissäännökset poistettaisiin.

Pykälän 3 momentin erityissäännökset koskien lain 20 §:ssä tarkoitettua nuoren kuntoutusrahaa poistettaisiin. Jatkossa pykälässä olisi vain kaksi momenttia.

31 §. Ylläpitokorvaus. Pykälässä säädetään ylläpitokorvauksesta. Pykälän 2 momenttiin tarkennettaisiin maininta ammatillisena kuntoutuksena järjestetystä koulutuksesta. Lisäksi pykälän 2 momentista poistettaisiin tarpeettomana maininta oppisopimuskoulutuksesta.

36 a §. Kuntoutusrahan suhde opintorahaan. Pykälä on uusi. Pykälässä säädettäisiin opintorahan vähentämisestä kuntoutusrahasta. Jos vakuutettu saisi opintotukilain mukaista opintorahaa, opintoraha vähennettäisiin hänelle samalta ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta tai osakuntoutusrahasta.

Vähentämiseen sovellettaisiin lain 36 §:n 3 momenttia. Sen perusteella, jos kuntoutusrahasta vähennettäisiin samalta ajalta kuukausittain maksettavaa opintotukilain mukaista opintorahaa, kuntoutusrahasta vähennettäisiin arkipäivää kohti opintorahan kuukausimäärän kahdeskymmenesviidesosa.

Käytännössä opintoraha tulisi vähennettäväksi kuntoutusrahasta tilanteessa, jossa opintorahaa saava vakuutettu saisi samalta ajalta kuntoutusrahaa alle 18 päivältä kalenterikuukautta kohden. Jos kuntoutusrahaa olisi saatu alle 18 päivää kuukaudessa, pienentäisi näiltä päiviltä laskennallisesti saatu opintoraha kuntoutusrahan määrää.

37 §. Osittain yhteensovittavat tulot. Pykälässä säädetään kuntoutusrahan kanssa osittain yhteensovittavista tuloista. Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin tarpeettomana maininta ammatillisena kuntoutuksena järjestettyyn koulutukseen liittyvästä harjoittelusta. Harjoittelu on osa ammatillisena kuntoutuksena järjestettyä koulutusta. Näin ollen koulutukseen sisältyvän harjoittelun ajalta saadut palkkatulot sovitettaisiin edelleen osittain yhteen kuntoutusrahan kanssa, ellei kuntoutusrahaa makseta palkallisen harjoittelun ajalta työnantajalle.

Lisäksi pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta lain 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahan oikeuttavasta kuntoutuksesta. Jatkossa nuoren kuntoutusrahan oikeuttavan kuntoutuksen ajalta saadut palkka- ja yrittäjätulot sovitettaisiin osittain yhteen nuoren

kuntoutusrahan kanssa, samalla tavoin kuin ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen ajalta saadut palkka- ja yrittäjätulot.

Pykälän 2 momentista poistettaisiin maininta nuoren kuntoutusrahasta. Lain 47 §:n nojalla työnantajalle maksettavaan kuntoutusrahaan ei jatkossakaan tehdä 1 momentin mukaista yhteensovitusta. Näin ollen esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen ajalta kuntoutusraha ja nuoren kuntoutusraha maksetaan työnantajalle täysimääräisenä.

39 §. Takautuva maksaminen. Pykälässä säädetään etuuksien, eläkkeiden ja korvausten takautuvasta maksamisesta. Pykälän 1 momentissa säädetään kuntoutujalle takautuvasti myönnettyjen eläkkeiden ja korvausten perimisestä Kelalle samalta ajalta suoritettua kuntoutusrahaa vastaavalta osalta. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi opintotukilain mukainen opintoraha. Kuntoutujalle takautuvasti myönnetty opintoraha voitaisiin jatkossa periä Kelalle samalta ajalta suoritettua kuntoutusrahaa vastaavalta osalta. Lisäksi 1 momenttiin lisättäisiin etuudet eläkkeiden ja korvausten rinnalle.

Pykälän 2 momentissa säädetään kuntoutujalle takautuvasti suoritettua kuntoutusrahan perimisestä Kelalle samalta ajalta maksettua etuutta vastaavalta osalta. Opintotukilain 28 §:n 1 momentin mukaan, jos opiskelija on saanut opintorahaa tai asumislisää samalta ajalta, jolta hänelle myönnetään takautuvasti opintotukilain 6 §:ssä tarkoitettua etuutta, kuten kuntoutuslain mukaista kuntoutusrahaa, Kela saa periä tältä ajalta perusteettomasti maksetun opintotuen takautuvasti suoritettavasta etuudesta.

40 §. Kuntoutusrahan määrän tarkistaminen. Pykälässä säädetään kuntoutusrahan määrän tarkistamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan ammatillisen koulutuksen ajalta maksettavaa kuntoutusrahaa tarkistetaan, jos sen määrään vaikuttavat tulot suurenevat olennaisesti tai niiden määrä vähenee. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Säännöstä ei nykyisin sovelleta kuntoutuslain toimeenpanossa. Kuntoutuslain 37 §:n 3 momentin perusteella Kela voi ilman asianosaisen suostumusta tai päätöksen poistamista ratkaista asian uudelleen asianosaista kuultuaan, jos kuntoutusrahan kanssa 37 §:n 1 momentin mukaan yhteen sovitettavat tulot muuttuvat päätöksen antamisen jälkeen.

43 §. Kuntoutujan velvollisuus tietojen antamiseen. Pykälässä säädetään kuntoutujan velvollisuudesta tietojen antamiseen. Pykälän 5 momenttiin tarkennettaisiin maininta ammatillisena kuntoutuksena järjestetystä koulutuksesta. Lisäksi 5 momenttiin lisättäisiin nuoren kuntoutusrahan saaja. Muutos olisi tarpeen, koska ehdotetun 37 §:n 1 momentin mukaisesti nuoren kuntoutusrahaa koskisi jatkossa tulojen osittainen yhteensovitus. Nuoren kuntoutusrahan saaja olisi velvollinen ilmoittamaan koulutuksen tai nuoren kuntoutusrahaan oikeuttavan kuntoutuksen ajalta saamansa tulot, jotka voivat vaikuttaa kuntoutusrahan määrään tai hänen oikeuteensa saada kuntoutusrahaa.

57 a §. Asian uudelleen ratkaiseminen muun etuuden tai korvauksen myöntämisen johdosta. Pykälässä säädetään asian uudelleen ratkaisemisesta tilanteessa, jossa kuntoutusrahaetuuden saajalle on takautuvasti myönnetty muu etuus tai korvaus. Pykälään lisättäisiin viittaus ehdotettuun uuteen 36 a §:ään.

7.2 Opintotukilaki

6 §. Opintotuen saamisen rajoitukset. Pykälässä säädetään rajoituksista opintotuen saamiseen. Pykälän voimassa olevan 1 momentin 11 kohdan mukaan opintotukea ei myönnetä sille, joka saa samaan koulutukseen kuntoutuslain tai työeläkelakien mukaista kuntoutusrahaa.

Pykälän 1 momentin 11 kohta ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeutta opintotukeen ei olisi, jos saa kuntoutuslain mukaista kuntoutusrahaa. Jatkossa merkitystä ei olisi sillä, saako kuntoutuslain mukaista kuntoutusrahaa samaan koulutukseen vai muuhun kuntoutukseen, joka oikeuttaa kuntoutusrahan saamiseen. Käytännössä, jos vakuutettu saisi kuntoutusrahaa vähintään 18 päivältä kuukaudessa, hänellä ei olisi oikeutta opintotukeen tuolta kuukaudesta lainkaan.

Opintotukea voitaisiin jatkossakin myöntää sille, joka saa työeläkelakien mukaista kuntoutusrahaa muuhun kuntoutukseen kuin samaan koulutukseen. Käytännössä näitä tilanteita ei ole ollut. Työeläkelakien mukaisessa kuntoutusrahassa on aina kyse ansioperusteisesta etuudesta.

7.3 Sairausvakuutuslaki

18 luku Sairausvakuutusrahasto ja vakuutusmaksut

13 §. *Valtion rahoitusosuus ja yrittäjän lisärahoitusosuus.* Pykälässä säädetään valtion rahoitusosuudesta ja yrittäjän lisärahoitusosuudesta sairausvakuutuksen työtulovakuutuksessa. Pykälän 4 momentin mukaan, jos kuntoutusrahaa vähennetään kuntoutuslain 36 §:n 1 momentissa tai 37 taikka 39 §:ssä säädetyn yhteensovituksen vuoksi, tämä vähennys pienentää ensisijaisesti vakuutusmaksuilla rahoitettavaa osuutta.

Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin viittaus kuntoutuslain ehdotettuun uuteen 36 a §:ään. Jos kuntoutusrahaa vähennettäisiin kuntoutuslain 36 a §:ssä tarkoitetun yhteensovituksen vuoksi, tämä vähennys pienentäisi ensisijaisesti vakuutusmaksuilla rahoitettavaa osuutta. Muutos olisi tarpeen, jotta vähennys voitaisiin tehdä työtulovakuutuksen rahoituksen kannalta selkeällä ja yhdenmukaisella tavalla.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta tulee voimaan 1.1.2025. Sen 36 a §, 39 §:n 1 momentti ja 57 a § tulisivat kuitenkin voimaan vasta 1.8.2025 samanaikaisesti opintotukilain 6 §:n muuttamisesta ehdotetun lain kanssa.

Jos lain voimaan tullessa voimassa olleen 7 a §:n mukaiseen kuntoutuspäätökseen perustuva oikeus kuntoutusrahaan on alkanut ennen lain voimaantuloa, sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita 23 §:n 2 momenttia ja 24 §:ää.

Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että vuonna 2024 tehtyyn nuoren ammatillisen kuntoutuksen päätökseen perustuvaa kuntoutusrahaa voitaisiin maksaa myös vuonna 2025 ilman odotus- ja väliajan kuntoutusrahan enimmäisaikaa. Myös valmennuksellisten palvelujen (nykyisin Nuottivalmennus) ajalta voisi edelleen saada kuntoutusrahaa vuonna 2024 voimassa olleiden edellytysten mukaisesti, jos oikeus kuntoutusrahaan on alkanut vuoden 2024 aikana.

Jos kuntoutus on alkanut ennen lain 36 a §:n, 39 §:n 1 momentin ja 57 a §:n voimaantuloa, sovellettaisiin niiden voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta tulisi voimaan 1.8.2025. Jos Kelan kuntoutusrahaan oikeuttava kuntoutus on alkanut ennen lain voimaantuloa, sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Laki sairausvakuutuslain 18 luvun 13 §:n muuttamisesta tulisi voimaan 1.8.2025 samanaikaisesti opintotukilain 6 §:n muuttamisesta ehdotetun lain kanssa.

9 Toimeenpano ja seuranta

Esityksen vaikutuksia nuoren ammatillisen kuntoutuksen ja erityisesti Nuotti-valmennuksen hakemusmääriin, myönteisten ja hylkäävien kuntoutuspäätösten määriin sekä kuntoutujien saamiin toimeentuloa turvaaviin etuuksiin ja toimeentuloon tullaan seuraamaan ja arvioimaan sosiaali- ja terveystieteiden ja Kelan yhteistyönä.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

10.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

11 Suhde perustuslakiin ja sääntämismääräykset

Esitys on osa hallituksen julkisen talouden vahvistamiseksi valitsemaa kokonaisuutta. Julkisen talouden tilaa on merkittävästi vaikeuttanut se, että Suomen talouskasvu on ollut viimeisten runsaan kymmenen vuoden aikana heikkoa verrattuna aiempaan sekä muihin Pohjoismaihin ja EU:n keskiarvoon. Tulevina vuosina talouskasvun edellytyksiä heikentää väestökehitys. Julkinen taloutemme on ollut alijäämäinen vuodesta 2009 lähtien. Ilman talouspolitiikan merkittävää muutosta velkasuhteen kasvu jatkuu 2020-luvulla. Vaikka valtion velanhoitokyky on edelleen hyvä, se heikkenee jatkuvasti, jos julkista taloutta ei vahvisteta. Tulevien vuosien mahdolliset kriisit voivat johtaa tilanteeseen, jossa julkinen valta ei kykene julkisen talouden rajoitusten vuoksi reagoimaan kriisiin asianmukaisesti. Tällöin jouduttaisiin liian äkillisesti säästämään julkisista menoista ja kiristämään verotusta.

Laskusuhdanteen ohella myös valtiontalouden säästötavoitetta voidaan pitää hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin toimeentuloetuksien edellytyksiin tilanteessa, jossa julkisen talouden menojen ja tulojen välillä vallitsee pitkäaikainen rakenteellinen epätasapaino. Valtiovarainministeriön mukaan Suomen julkisen talouden velkaa kerryttävä alijäämä on mittava, ja näin julkisen talouden velkasuhteen vakauttaminen edellyttää nopeita ja merkittäviä toimenpiteitä seuraavien vuosien aikana. Kansainvälisessä vertailussa korkean verorasituksen ja talouskasvun edellytysten turvaamisen vuoksi tasapainotusta ei voida valtiovarainministeriön mukaan kokonaan toteuttaa verotusta kiristämällä. Hallituksen tavoite julkisen talouden tasapainottamiseksi edellyttääkin myös suoria säästötoimia. Julkisen talouden kestävyydellä hallitus tavoittelee sitä, että julkinen valta voi jatkossa vastata paremmin velvoitteistaan.

Perustuslain 19 §:ssä säädetään oikeudesta sosiaaliturvaan. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Perustuslain 19 §:n 2 momentilla on asetettu lainsäätäjälle velvoite taata jokaiselle perustoimeentulon turvaa tarvitsevalle subjektiivinen oikeus lailla säädettyyn julkisen vallan

järjestämään turvaan. Säännöksen tarkoittama perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon. Perustoimeentuloa turvaava järjestelmä ei siten voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta. Toisaalta perustoimeentulon turvaa ei ole säädetty perustuslain tasoiseksi yksilön subjektiiviseksi oikeudeksi, vaan perustuslaki asettaa velvoitteen taata tällainen turva tavallisen lain tasolla. Turva on yhteydessä säännöksessä luoteltuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin ja laissa kulloinkin säädettyihin etuuksien saamisedellytyksiin ja menettelyihin. Perusoikeusuudistuksen esitöiden ja perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettu perustoimeentulon turva on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä riippumaton, eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelmiin. Säännös ei siten tarkoita turvata nykyisin tavallisella lailla määritettyjä yksittäisiä etuuksia sellaisenaan. (HE 309/1993 vp; PeVM 25/1994 vp; esim. PeVL 33/2004 vp, PeVL 48/2006 vp, PeVL 16/2023 vp.)

Perustuslain 19 §:n 2 momentilla ei myöskään ole turvattu mitään nimenomaista lailla säädettyä perustoimeentulon turvajärjestelmää sinänsä, vaan ylipäätään yksilön oikeus perustoimeentulon turvaan. Olennaista on, että oikeus perustoimeentuloon on säännöksessä mainituissa sosiaalisissa riskitilanteissa turvattu jonkin sosiaaliturvajärjestelmän kautta. (esim. PeVL 60/2002 vp, PeVL 30/2005 vp.)

Perustuslain 19 §:n 2 momentti edellyttää sosiaaliturvajärjestelmien laatimista siten kattaviksi, ettei niiden ulkopuolelle jää väliinputoajaryhmiä. Perustoimeentulon turvan riittävyttä arvioitaessa on merkitystä sillä, onko henkilöllä lakisääteiset turvajärjestelmät ja hänen tilanteensa muutoin kokonaisuutena arvioiden toimeentulon edellytykset huolimatta siitä, että hänen normaalit toimeentulomahdollisuutensa ovat säännöksen tarkoittaman seikan johdosta heikentyneet. Säännöksen vaatimuksia eivät vastaa sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsevät olennaista puuttumista edellä tarkoitetuin tavoin suojattuun perustoimeentulon turvaan. Sosiaaliturvaa voidaan kuitenkin suunnata ja kehittää yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että myös pitkällä aikavälillä perustoimeentulon turva on taattu. (HE 309/1993 vp; PeVM 25/1994 vp.)

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että sosiaalisten oikeuksien mitoituksessa lainsäätäjälle asetetun toimintavelvoitteen luonteen mukaista on, että kansantalouden ja julkisen talouden tila voidaan ottaa huomioon mitoitettaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa (esim. PeVL 34/1996 vp, PeVL 6/2015 vp, PeVL 70/2022 vp, PeVL 15/2023 vp, PeVL 16/2023 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut näiden lähtökohtien soveltuvan myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetyn turvaamisvelvoitteen valtiosääntöiseen arviointiin (esim. PeVL 25/2012 vp, PeVL 32/2014 vp).

Kuntoutuksen aikaiset taloudelliset etuudet liittyvät perustuslain 19 §:n 2 momentissa säädettyyn, lailla jokaiselle taattuun oikeuteen saada perustoimeentulon turva työkyvyttömyyden ajalta. Kuntoutusrahaetuksista vähimmäismääräiset kuntoutusrahaetudet ovat perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuja sosiaaliturvan etuusjärjestelmiä. Kuntoutusrahaetuksia on pidettävä kattavina tavalla, josta ei aiheudu väliinputoajaryhmien syntymistä. (ks. HE 3/2005 vp.)

Kuntoutuslain 17 §:n 2 momentin mukaan kuntoutusrahaan on oikeus kuntoutujalla ajalta, jona hän on kuntoutukseen osallistumisen vuoksi estynyt tekemästä omaa tai toisen työtä lain 23 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Kuntoutuslain 23 §:n 1 momentin mukaan kuntoutusrahaa maksetaan omavastuuaikaa lukuun ottamatta kuntoutukseen osallistumisen ajalta jokaiselta arkipäivältä, jona vähintään neljä tuntia matkoineen kestävä kuntoutus tosiasiallisesti estää kuntoutujaa tekemästä työtä ja saamasta toimeentuloa kyseiseltä päivältä. Säännös

kuntoutuksen päiväkohtaisesta kestosta kuntoutusrahoituksen lähtökohtaisena edellytyksenä on säädetty kuntoutuslakiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (HE 3/2005 vp; PeVL 13/2005 vp). Säännös perustuu kuntoutusrahan tarkoitukseen korvata kuntoutujalle kuntoutukseen osallistumisesta aiheutuvaa ansionmenetystä.

Kuntoutuslain 23 §:n 2 momentin mukaan kuntoutusrahaa maksetaan omavastuuajaa lukuun ottamatta nuoren ammatilliseen kuntoutukseen osallistumisen ajalta, jos kuntoutuja on estynyt tekemästä päätoimeen rinnastettavaa muuta kuin kuntoutukseen sisältyvää työtä. Nuoren ammatilliselta kuntoutukselta matkoineen ei siten edellytetä vähintään neljän tunnin päiväkohtaista kestoa kuntoutusrahan saamiseksi, mikä mahdollistaa kuntoutusrahan maksamisen myös nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisten palvelujen (nykyisin Nuotti-valmennus) ajalta. Säännöksen tarkoituksena on, että nuoren toimeentulon turvaaminen kuntoutuksen ajan motivoi nuorta lähtemään kuntoutukseen ja siten etenemään opiskelu- ja työllistymispolulla (ks. HE 133/2018 vp). Kuntoutuslain 23 §:n 2 momentissa säädetty tilanteet ovat poikkeuksia lain 23 §:n 1 momentin mukaiseen pääsääntöön.

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa kuntoutusrahan saamiseksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisilta palveluilta matkoineen edellytettäisiin vähintään neljän tunnin päiväkohtaista kestoa. Muutoksen seurauksena osallistuminen valmennuksellisiin palveluihin ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi saamaan kuntoutusrahaa. Niissä harvinaisissa tilanteissa, joissa valmennuksellinen palvelu matkoineen kestää vähintään neljä tuntia päivässä, kuntoutusrahaa voitaisiin edelleen myöntää. Ehdotetun muutoksen seurauksena kuntoutusrahoitukseen nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisten palvelujen ajalta sovellettaisiin kuntoutuslain 23 §:n 1 momentin mukaista pääsääntöä.

Ehdotuksen seurauksena nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellinen palvelu rinnastuisi muihin tapaamistoistuvuudeltaan ja intensiteetiltään vastaaviin kuntoutuspalveluihin, joihin osallistuminen ei nykyisinkään oikeuta saamaan kuntoutusrahaa. Valmennukselliseen palveluun osallistuvan nuoren perustoimeentulo olisi turvattu muiden lakisääteisten perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien, kuten työttömyys- ja työkyvyttömyysetuusjärjestelmien, kautta samoin lakisääteisillä edellytyksillä kuin muillakin nuorilla. Kyse voi olla tilanteesta, jossa nuori saa työttömyysetuutta tai työkyvyttömyysetuutta jo ennen valmennukselliseen palveluun osallistumista tai tulee oikeutetuksi työttömyysetuuteen tai työkyvyttömyysetuuteen valmennuksellisen palvelun aikana. Lisäksi opiskelevan ja valmennukselliseen palveluun osallistuvan nuoren toimeentuloa turvattaisiin opintotuella lakisääteisten edellytysten täytyessä.

Valmennukselliseen palveluun osallistuminen ei vaikuttaisi edellä mainittujen turvajärjestelmien mukaisten etuuksien myöntämiseen eikä estäisi kyseisten etuuksien saamista. Osa nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmään kuuluvista syrjäytymisvaarassa olevista nuorista ei kuitenkaan esimerkiksi heikentyneen toimintakykynsä, motivaatiohaasteiden, työmarkkinatuen odotusajan tai muiden syiden vuoksi täytä työttömyysetuuksien myöntämisen edellytyksiä. Myöskään oikeutta työkyvyttömyysetuksiin ei välttämättä muodostu. Ehdotettu muutos voisi siten tosiasiallisesti johtaa siihen, että osa valmennuksellisiin palveluihin osallistuvista, syrjäytymisvaarassa olevista nuorista olisi viimesijaisen toimeentulotuen tai perheenjäsenen elatuksen varassa myös kuntoutuksen keston aikana. Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen osallistuminen ei kuitenkaan ole pysyvä tai pitkäaikainen, vaan väliaikainen elämäntilanne.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia työttömyys- ja työkyvyttömyysetuusjärjestelmiä koskevaan lainsäädäntöön. Tilanteen, jossa syrjäytymisvaarassa olevia nuoria on ns. tulottomina toimeentulotuen varassa, voidaan katsoa olevan seurausta voimassa olevasta perustoimeentulon

turvajärjestelmiä ja viimesijaista turvaa koskevasta lainsäädännöstä. Ehdotetussa muutoksessa ei siten arvioida olevan kyse olennaisesta puuttumisesta perusoikeutena suojattuun perustoimeentulon turvaan työttömyyden ja työkyvyttömyyden aikana.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 19 §:n 3 momentista seuraa, että lainsäädännöllä on huolehdittava riittävien palvelujen turvaamisesta ja saatavuudesta. Säännös ei sido sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä nykyiseen lainsäädäntöön, vaan edellyttää riittävien palvelujen turvaamista jokaiselle, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tavalliseen lainsäädäntöön sisältyvät siten säännökset erilaisista etuuksista ja niiden saamisen edellytyksistä ja menettelyistä. Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. (HE 309/1993 vp; PeVM 25/1994 vp.)

Kelan järjestämää kuntoutusta koskevat säännökset liittyvät perustuslain 19 §:n 3 momenttiin, jonka lauseke lailla toteutettavasta tarkemmasta sääntelystä jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä ja viittaa siihen, että perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta (PeVM 25/1994 vp; PeVL 13/2005 vp).

Kuntoutuksella on liittymä perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuun julkisen vallan velvollisuuteen edistää väestön terveyttä. Kelan järjestämää kuntoutusta on kuitenkin pidettävä vain osana kokonaisuudesta, joka muodostaa väestön terveyden edistämiseen tähtävien toimenpiteiden kokonaisuuden. Tämän vuoksi onkin pidettävä perusteltuna sitä, että Kelan järjestämää kuntoutukseen oikeutettujen joukkoa voidaan rajoittaa. Lisäksi kuntoutusetuudet toimenpiteinä liittyvät perustuslain 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuun julkiselle vallalle kuuluvaan velvollisuuteen edistää työllisyyttä ja siihen, että julkisen vallan tulee pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Erityisesti työelämätaavoitteisilla kuntoutustoimenpiteillä on asiayhteys perustuslain 18 §:n 2 momenttiin. (ks. HE 3/2005 vp.)

Kelan järjestämä nuoren ammatillinen kuntoutus on yksi osa lakisääteisen kuntoutusjärjestelmän ja laajemmin lakisääteisen sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän muodostamaa kokonaisuutta. Ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteet ovat työelämätaavoitteisia, joskin nuoren ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteissä työelämätaavoite voi toteutua pidemmällä aikavälillä. Nuoren ammatillista kuntoutusta koskevien säännösten ohella nuorten kuntoutustarpeisiin ja muihin palvelutarpeisiin vastaaminen turvataan kokonaisuutena kuntoutusta, muita sosiaali- ja terveyspalveluja, nuorisotyötä, julkisia työvoimapalveluja sekä opiskeluhuoltoa ja opiskeluterveydenhuoltoa koskevalla lainsäädännöllä.

Esityksessä ehdotetaan nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentamista lakiin siten, että nuoren ammatillinen kuntoutus kohdistuisi lainsäätäjän alkuperäistä tarkoitusta vastaavasti opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin. Kohderyhmän tarkentaminen syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin turvaisi heidän edellytyksiään osallistua opiskeluun, päästä työhön ja toimia yhteiskunnan täysivaltaisina jäseninä. Muutos olisi perusteltu kuntoutukseen varattujen voimavarojen kohdentamiseksi tarkoituksenmukaisesti ja oikea-aikaisesti nuoren ammatillista kuntoutusta eniten tarvitseville ja siitä hyötyville nuorille sekä kuntoutuspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi myös tulevaisuudessa.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin perusteella ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (HE 309/1993 vp; esim. PeVL 20/1998 vp, PeVL 10/2003 vp, PeVL 40/2004 vp, PeVL 34/2005 vp, PeVL 38/2006 vp).

Perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen tarkoituksena on turvata oikeudellisen yhdenvertaisuuden ohella tosiasiallisen tasa-arvon toteutumista yhteiskunnassa. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Se ei edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Lainsäädännölle on lisäksi ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin, edistääkseen esimerkiksi tosiasiallista tasa-arvoa. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi tarpeellinen positiivinen erityiskohtelu on sallittua, mikäli erottelu voidaan perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunta on käytännössään nostanut esiin myös sen näkökohdan, ettei yhdenvertaisuudesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. (HE 309/1993 vp.)

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 9 §:n perusteella positiivista erityiskohtelua on sellainen oikeasuhtainen erilainen kohtelu, jonka tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen. Toimenpiteiden oikeasuhtaisuutta on arvioitava tapaus- ja tilannekohtaisesti (esim. PeVL 34/2005 vp).

Valmennuksellisten palvelujen (nykyisin Nuotti-valmennus) aikaisessa kuntoutusrahaoikeudessa voidaan katsoa olevan kyse opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten positiivisesta erityiskohtelusta. Nuotti-valmennuksen aikaisen kuntoutusrahaoikeuden rajoittaminen kaventaisi positiivisen erityiskohtelun alaa. Muissa tapaamistoistuvuudeltaan ja intensiteetiltään vastaavissa kuntoutuspalveluissa olevat kuntoutujat voivat olla toimintakyvyltään, elämäntilanteeltaan ja syrjäytymisriskiltään Nuotti-valmennukseen osallistuvia nuoria vastaavissa tilanteissa, vaikka heillä ei nykyisin olekaan oikeutta kuntoutusrahaan. Tämä näkökohta huomioon ottaen on mahdollista arvioida myös edellä mainitun positiivisen erityiskohtelun oikeasuhtaisuutta. Vaikka kuntoutusrahaoikeutta rajoitettaisiin, syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista suhteessa muihin nuoriin turvaisivat jatkossakin nuoren ammatillisen kuntoutuksen palvelut, joiden hakumenettely ja myöntämisedellytykset mahdollistavat matalan kynnyksen pääsyn kuntoutukseen. Lisäksi myöntämisedellytysten tarkentaminen lakiin turvaisi nuoren ammatillisen kuntoutuksen kohdentumista nimenomaisesti syrjäytymisvaarassa oleville nuorille. Näin ollen tosiasiallisen yhdenvertaisuuden vaatimuksesta ei voida katsoa johtuvan estettä ehdotetuille muutoksille.

Edellä kerrotun perusteella hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, mutta pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) 19 §:n 2 momentti ja 40 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 19 §:n 2 momentti laissa 1344/2016,

muutetaan 7 a §, 23 §:n 2 momentti, 24 §, 31 §:n 2 momentti, 37 §:n 1 ja 2 momentti, 39 §:n 1 momentti, 43 §:n 5 momentti ja 57 a §, sellaisina kuin niistä ovat 7 a § laissa 1097/2018, 23 §:n 2 momentti ja 39 §:n 1 momentti laissa 1028/2022, 24 § laissa 1097/2018 ja 1028/2022, 37 §:n 1 ja 2 momentti laissa 536/2019 ja 57 a § laissa 676/2011, sekä

lisätään lakiin uusi 36 a § seuraavasti:

7 a §

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen järjestäminen

Kansaneläkelaitos järjestää 16–29-vuotiaalle vakuutetulle ammatillista kuntoutusta (*nuoren ammatillinen kuntoutus*), jos:

- 1) vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt;
- 2) kuntoutus on tarkoituksenmukaista vakuutetun toimintakyvyn ja elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi; ja
- 3) kuntoutus on tarpeen tukemaan tai edistämään vakuutetun kykyä opiskella tai työllistyä.

Vakuutetun toimintakyvyn heikentymistä arvioitaessa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon hänen toimintakykynsä vaikuttavia tekijöitä erityisesti suoriutumisen, osallistumisen, yksilötekijöiden ja ympäristötekijöiden osa-alueilta. Vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt, jos toimintakyvyn heikentyminen rajoittaa hänen tulevaisuuden suunnitteluaan tai opiskelemaan tai työelämään pääsyään taikka estää häntä jatkamasta opintojaan.

Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otetaan huomioon, voidaanko haetulla kuntoutuksella edistää hakijan toimintakykyä, elämänhallintaa sekä valmiuksia ja kykyä opiskella tai työllistyä. Lisäksi otetaan kokonaisuutena huomioon hakijan ajankohtaiset palvelutarpeet sekä hakijan saamat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja muut toimintakykyä, elämänhallintaa, opiskelua tai työllistymistä tukevat tai edistävät palvelut. Jos hakija opiskelee, otetaan huomioon myös oppilaitoksen tukitoimet.

Poiketen siitä, mitä 1–3 momentissa säädetään, vakuutetulla ei kuitenkaan ole oikeutta nuoren ammatilliseen kuntoutukseen, jos hän työskentelee palkkatyössä tai yrittäjänä osa- tai kokoaikaisesti taikka saa 20 §:ssä tarkoitettua nuoren kuntoutusrahaa.

Kansaneläkelaitos järjestää nuoren ammatillisena kuntoutuksena kuntoutustarvetta, kuntoutusmahdollisuuksia ja opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia selvittäviä ja arvioivia palveluja sekä valmennuksellisia palveluja. Kuntoutuksen tavoitteiden saavuttamiseksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluissa tehdään yhteistyötä kuntoutujan kannalta tarpeellisten toimijoiden kanssa.

23 §

Kuntoutusrahan maksaminen

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kuntoutusrahaa maksetaan 25–27 §:ssä tarkoitettua omavastuuaikaa lukuun ottamatta ammatillisena kuntoutuksena myönnettyyn koulutukseen, muuhun työelämän ulkopuolella olevan henkilön 6 §:ssä tarkoitettuun ammatilliseen kuntoutukseen, 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen lukuun ottamatta valmennuksellisia palveluja sekä 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahan oikeuttavaan kuntoutukseen osallistumisen ajalta, jos kuntoutuja on estynyt tekemästä päätoimeen rinnastettavaa muuta kuin kuntoutukseen sisältyvää työtä.

24 §

Kuntoutusraha odotus- ja väliajalta

Kuntoutusrahaa voidaan maksaa myös ajalta, jona kuntoutuja odottaa kuntoutuksen alkamista (*odotusaika*), sekä kuntoutusjaksojen väliseltä ajalta (*väliaika*), jos se on tarpeen 6 tai 7 a §:ssä tarkoitetun ammatillisen kuntoutuksen tai 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahan oikeuttavan kuntoutuksen etenemisen sekä kuntoutujan toimeentulon turvaamiseksi. Kuntoutujalla on oikeus kuntoutusrahan odotus- ja väliajalta, jos hän ei tuolta ajalta saa toimeentuloa esimerkiksi työstä.

Kuntoutusraha maksetaan odotus- ja väliajalta 20 prosentilla alennettuna ja enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden kummankin syyn perusteella erikseen laskettuna, jollei sen maksaminen pidemmältä ajalta ole toimeentulon turvaamisen ja kuntoutuksen etenemisen kannalta erityisestä syystä perusteltua.

31 §

Ylläpitokorvaus

Ylläpitokorvausta voidaan maksaa kuntoutustarvetta ja -mahdollisuuksia selvittävien tutkimusten ja kokeilujen, avomuotoisen kuntoutuksen taikka muun tätä vastaavan kuntoutuksen ajalta. Ammatillisena kuntoutuksena järjestettyyn koulutukseen tai sitä vastaavaan muuhun pitkäaikaiseen kuntoutukseen osallistumisen ajalta ylläpitokorvausta ei makseta.

36 a §

Kuntoutusrahan suhde opintorahaan

Jos vakuutettu saa opintotukilain (65/1994) mukaista opintorahaa, opintoraha vähennetään hänelle samalta ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta tai osakuntoutusrahasta 36 §:n 3 momentin mukaisesti.

37 §

Osittain yhteensovittavat tulot

Jos kuntoutuja saa ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen tai nuoren kuntoutusrahan oikeuttavan kuntoutuksen ajalta palkka- tai yrittäjätuloja, nämä tulot vähennetään samalta ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta siltä osin kuin niiden määrä ylittää 32 §:n 3 momentin mukaisesti määräytyvän kuntoutusrahan määrän kerrottuna kahdellakymmenelläviidellä. Yhteensovitusta tehtäessä palkkatulot kohdistetaan maksupäivän perusteella lukukausittain ajalle, jolta kuntoutusrahaa myönnetään.

Jäljempänä 47 §:ssä tarkoitettuun työnantajalle maksettavaan kuntoutusrahan ei tehdä tämän pykälän 1 momentin mukaista yhteensovitusta.

39 §

Takautuva maksaminen

Jos kuntoutujalle myönnetään takautuvasti sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa, osasairauspäivärahaa, tartuntatautipäivärahaa tai luovutuspäivärahaa taikka opintotukilain mukaista opintorahaa taikka vanhuuseläkettä tai takuueläkettä taikka korvausta ansionmenetyksestä jonkin muun lain perusteella, etuus, eläke tai korvaus samalta ajalta voidaan periä suoritettua kuntoutusrahaa vastaavalta osalta Kansaneläkelaitokselle. Työeläkelakien mukaista takautuvaa työkyvyttömyyseläkettä ja työuraeläkettä ei kuitenkaan makseta Kansaneläkelaitokselle kuntoutusrahaa vastaavalta osalta.

43 §

Kuntoutujan velvollisuus tietojen antamiseen

Kuntoutusrahan saajan on 3 momentissa tarkoitettujen muutosten lisäksi ilmoitettava eläkkeen saamisesta, lakiin perustuvasta ansionmenetykskorvauksesta ja muusta vastaavasta muutoksesta olosuhteissa, joista vakuutetun on tullut ilmoittaa etuutta hakiessaan. Ammatillisena kuntoutuksena järjestetyssä koulutuksessa oleva kuntoutusrahan saaja ja nuoren kuntoutusrahan saaja on velvollinen ilmoittamaan myös sellaiset koulutuksen tai nuoren kuntoutusrahan oikeuttavan kuntoutuksen ajalta saamansa tulot, jotka voivat vaikuttaa kuntoutusrahan määrään tai hänen oikeuteensa saada kuntoutusrahaa. Jos Kansaneläkelaitos on tämän lain nojalla saanut tietoonsa sellaisen etuuden saajan olosuhteissa tapahtuneen muutoksen, joka vaikuttaa tai voi vaikuttaa vakuutetulle myönnettävään tai maksettavaan etuuteen, Kansaneläkelaitos voi määrätä vakuutetun esittämään olosuhteiden muutoksista selvityksen.

57 a §

Asian uudelleen ratkaiseminen muun etuuden tai korvauksen myöntämisen johdosta

Jos kuntoutusrahaetuuden saajalle on päätöksen antamisen jälkeen takautuvasti myönnetty 22, 34, 36 tai 36 a §:n nojalla huomioon otettava etuus tai korvaus, Kansaneläkelaitos voi ilman asianosaisen suostumusta tai päätöksen poistamista ratkaista asian uudelleen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____. Sen 36 a §, 39 §:n 1 momentti ja 57 a § tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä elokuuta 2025.

Jos tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen 7 a §:n mukaiseen kuntoutuspäätökseen perustuva oikeus kuntoutusrahaan on alkanut ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 23 §:n 2 momenttia ja 24 §:ää.

Jos kuntoutus on alkanut ennen tämän lain 36 a §:n, 39 §:n 1 momentin ja 57 a §:n voimaantuloa, sovelletaan niiden voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 6 §:n 1 momentin 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa
792/2007, seuraavasti:

6 §

Opintotuen saamisen rajoitukset

Opintotukea ei myönnetä sille, joka:

11) saa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain
(566/2005) mukaista kuntoutusrahaa taikka samaan koulutukseen työeläkelakien mukaista
kuntoutusrahaa;

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

Jos Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaan oikeuttava kuntoutus on alkanut ennen tämän lain
voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

3.

Laki

sairausvakuutuslain 18 luvun 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sairausvakuutuslain (1224/2004) 18 luvun 13 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 28/2022, seuraavasti:

18 luku

Sairausvakuutusrahasto ja vakuutusmaksut

13 §

Valtion rahoitusosuus ja yrittäjän lisärahoitusosuus

Jos sairauspäivärahan tai vanhempainpäivärahan määrää vähennetään 12 luvussa säädetyn yhteensovituksen vuoksi tai kuntoutusrahaa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain 36 §:n 1 momentissa tai 36 a, 37 tai 39 §:ssä säädetyn yhteensovituksen vuoksi, tämä vähennys pienentää ensisijaisesti vakuutusmaksuilla rahoitettavaa osuutta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 _____

Helsingissä 23.9.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) 19 §:n 2 momentti ja 40 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 19 §:n 2 momentti laissa 1344/2016,

muutetaan 7 a §, 23 §:n 2 momentti, 24 §, 31 §:n 2 momentti, 37 §:n 1 ja 2 momentti, 39 §:n 1 momentti, 43 §:n 5 momentti ja 57 a §, sellaisina kuin niistä ovat 7 a § laissa 1097/2018, 23 §:n 2 momentti ja 39 §:n 1 momentti laissa 1028/2022, 24 § laissa 1097/2018 ja 1028/2022, 37 §:n 1 ja 2 momentti laissa 536/2019 ja 57 a § laissa 676/2011, sekä *lisätään* lakiin uusi 36 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 a §

7 a §

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen järjestäminen

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen järjestäminen

Kansaneläkelaitos järjestää 16–29-vuotiaalle vakuutetulle ammatillista kuntoutusta (*nuoren ammatillinen kuntoutus*), jos:

1) vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt;

2) kuntoutus on tarkoituksenmukaista vakuutetun toimintakyvyn ja elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi; ja

3) kuntoutus on tarpeen tukemaan tai edistämään vakuutetun kykyä opiskella tai työllistyä.

Vakuutetun toimintakyvyn heikentymistä arvioitaessa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon hänen toimintakykynsä vaikuttavia tekijöitä erityisesti suoriutumisen, osallistumisen, yksilötekijöiden ja ympäristötekijöiden osa-alueilta. Vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt, jos heikentyminen toimintakyvyn *jollakin osa-alueella* rajoittaa hänen tulevaisuuden

Kansaneläkelaitos järjestää 16–29-vuotiaalle vakuutetulle ammatillista kuntoutusta (*nuoren ammatillinen kuntoutus*), jos:

1) vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt;

2) kuntoutus on tarkoituksenmukaista vakuutetun toimintakyvyn ja elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi; ja

3) kuntoutus on tarpeen tukemaan tai edistämään vakuutetun kykyä opiskella tai työllistyä.

Vakuutetun toimintakyvyn heikentymistä arvioitaessa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon hänen toimintakykynsä vaikuttavia tekijöitä erityisesti suoriutumisen, osallistumisen, yksilötekijöiden ja ympäristötekijöiden osa-alueilta. Vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt, jos *toimintakyvyn heikentyminen* rajoittaa hänen tulevaisuuden suunnitteluaan tai

suunnitteluaan tai opiskelemaan tai työelämään pääsyään taikka estää häntä jatkamasta opintojaan.

Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otetaan huomioon, voidaanko haetulla kuntoutuksella edistää hakijan toimintakykyä, elämänhallintaa sekä valmiuksia ja kykyä opiskella tai työllistyä.

Kansaneläkelaitos järjestää nuoren ammatillisena kuntoutuksena kuntoutustarvetta, kuntoutusmahdollisuuksia ja opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia selvittäviä ja arvioivia palveluja sekä valmennuksellisia palveluja. Kuntoutuksen tavoitteiden saavuttamiseksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluissa tehdään yhteistyötä kuntoutujan kannalta tarpeellisten toimijoiden kanssa.

19 §

Kuntoutusraha muun kuntoutuksen ajalta

Edellä 6 §:ssä tarkoitetulle vakuutetulle voidaan myöntää kuntoutusrahaa kuntoutuksena järjestettävän ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain (630/1998) tai ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) mukaisen oppisopimukseen perustuvan oppisopimuskoulutuksen ajalta. Kuntoutusrahaa ei kuitenkaan myönnetä, jos vakuutetulla on oikeus ammatilliseen kuntoutukseen työeläkelakien tai

opiskelemaan tai työelämään pääsyään taikka estää häntä jatkamasta opintojaan.

Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otetaan huomioon, voidaanko haetulla kuntoutuksella edistää hakijan toimintakykyä, elämänhallintaa sekä valmiuksia ja kykyä opiskella tai työllistyä. Lisäksi otetaan kokonaisuutena huomioon hakijan ajankohtaiset palvelutarpeet sekä hakijan saamat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja muut toimintakykyä, elämänhallintaa, opiskelua tai työllistymistä tukevat tai edistävät palvelut. Jos hakija opiskelee, otetaan huomioon myös oppilaitoksen tukitoimet.

Poiketen siitä, mitä 1–3 momentissa säädetään, vakuutetulla ei kuitenkaan ole oikeutta nuoren ammatilliseen kuntoutukseen, jos hän työskentelee palkkatyössä tai yrittäjänä osa- tai kokoaikaisesti taikka saa 20 §:ssä tarkoitettua nuoren kuntoutusrahaa.

Kansaneläkelaitos järjestää nuoren ammatillisena kuntoutuksena kuntoutustarvetta, kuntoutusmahdollisuuksia ja opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia selvittäviä ja arvioivia palveluja sekä valmennuksellisia palveluja. Kuntoutuksen tavoitteiden saavuttamiseksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluissa tehdään yhteistyötä kuntoutujan kannalta tarpeellisten toimijoiden kanssa.

19 §

Kuntoutusraha muun kuntoutuksen ajalta

(kumotaan)

erityisopetusta koskevien säännösten perusteella.

23 §

Kuntoutusrahan maksaminen

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kuntoutusrahaa maksetaan 25–27 §:ssä tarkoitettua omavastuuaikaa lukuun ottamatta ammatillisena kuntoutuksena myönnettyyn koulutukseen, muuhun työelämän ulkopuolella olevan henkilön 6 §:ssä tarkoitettuun ammatilliseen kuntoutukseen, *oppisopimuskoulutukseen*, 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen sekä 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahaan oikeuttavaan kuntoutukseen osallistumisen ajalta, jos kuntoutuja on estynyt tekemästä päätoimeen rinnastettavaa muuta kuin kuntoutukseen sisältyvää työtä.

24 §

Kuntoutusraha odotus- ja väliajalta

Kansaneläkelaitoksen järjestämän ammatillisen kuntoutuksen etenemisen ja kuntoutujan toimeentulon turvaamiseksi kuntoutusrahaa voidaan maksaa myös kuntoutuspäätöksen antamisen ja kuntoutuksen alkamisen väliseltä ajalta (*odotusaika*) sekä kuntoutusjaksojen väliseltä ajalta (*väliaika*). Kuntoutujalla on oikeus kuntoutusrahaan odotus- ja väliajalta, jos hän ei tuolta ajalta saa toimeentuloa esimerkiksi työstä. Kuntoutusraha maksetaan odotus- ja väliajalta 20 prosentilla alennettuna ja enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden kummankin syyn perusteella erikseen laskettuna, jollei sen maksaminen pidemmältä ajalta ole toimeentulon turvaamisen ja kuntoutuksen

23 §

Kuntoutusrahan maksaminen

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kuntoutusrahaa maksetaan 25–27 §:ssä tarkoitettua omavastuuaikaa lukuun ottamatta ammatillisena kuntoutuksena myönnettyyn koulutukseen, muuhun työelämän ulkopuolella olevan henkilön 6 §:ssä tarkoitettuun ammatilliseen kuntoutukseen, 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen *lukuun ottamatta valmennuksellisia palveluja* sekä 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahaan oikeuttavaan kuntoutukseen osallistumisen ajalta, jos kuntoutuja on estynyt tekemästä päätoimeen rinnastettavaa muuta kuin kuntoutukseen sisältyvää työtä.

24 §

Kuntoutusraha odotus- ja väliajalta

Kuntoutusrahaa voidaan maksaa myös ajalta, jona kuntoutuja odottaa kuntoutuksen alkamista (*odotusaika*), sekä kuntoutusjaksojen väliseltä ajalta (*väliaika*), jos se on tarpeen 6 tai 7 a §:ssä tarkoitettun ammatillisen kuntoutuksen tai 20 §:ssä tarkoitettuun nuoren kuntoutusrahaan oikeuttavan kuntoutuksen etenemisen sekä kuntoutujan toimeentulon turvaamiseksi. Kuntoutujalla on oikeus kuntoutusrahaan odotus- ja väliajalta, jos hän ei tuolta ajalta saa toimeentuloa esimerkiksi työstä.

etenemisen kannalta erityisestä syystä perusteltua.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kuntoutusrahaa maksetaan myös odotus- ja väliajalta kuntoutujalle, joka osallistuu 7 a §:ssä tarkoitettuun nuoren ammatilliseen kuntoutukseen, jos hän ei tuolta ajalta saa toimeentuloa esimerkiksi työstä. Kuntoutusraha maksetaan odotus- ja väliajalta 20 prosentilla alennettuna.

Nuoren kuntoutusrahaa 20 §:n perusteella saavalla vakuutetulla on oikeus kuntoutusrahaan omavastuuaikaa lukuun ottamatta myös kuntoutusjaksojen väliseltä ajalta ja ajalta, jona hän odottaa kuntoutuspäätöstä tai kuntoutuksen alkamista. Kuntoutusraha maksetaan tällöin 20 prosentilla alennettuna.

31 §

Ylläpitokorvaus

Ylläpitokorvausta voidaan maksaa kuntoutustarvetta ja -mahdollisuuksia selvittävien tutkimusten ja kokeilujen, avomuotoisen kuntoutuksen taikka muun tätä vastaavan kuntoutuksen ajalta. Ammatilliseen koulutukseen, oppisopimuskoulutukseen tai niitä vastaavaan muuhun pitkäaikaiseen kuntoutukseen osallistumisen ajalta ylläpitokorvausta ei makseta.

37 §

Kuntoutusraha maksetaan odotus- ja väliajalta 20 prosentilla alennettuna ja enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden kummankin syyn perusteella erikseen laskettuna, jollei sen maksaminen pidemmältä ajalta ole toimeentulon turvaamisen ja kuntoutuksen etenemisen kannalta erityisestä syystä perusteltua.

31 §

Ylläpitokorvaus

Ylläpitokorvausta voidaan maksaa kuntoutustarvetta ja -mahdollisuuksia selvittävien tutkimusten ja kokeilujen, avomuotoisen kuntoutuksen taikka muun tätä vastaavan kuntoutuksen ajalta. *Ammatillisena kuntoutuksena järjestettyyn koulutukseen tai sitä vastaavaan muuhun pitkäaikaiseen kuntoutukseen osallistumisen ajalta ylläpitokorvausta ei makseta.*

36 a §

Kuntoutusrahan suhde opintorahaan

Jos vakuutettu saa opintotukilain (65/1994) mukaista opintorahaa, opintoraha vähennetään hänelle samalta ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta tai osakuntoutusrahasta 36 §:n 3 momentin mukaisesti.

37 §

Osittain yhteensovittettavat tulot

Jos kuntoutuja saa ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen tai siihen liittyvän harjoittelun ajalta palkka- tai yrittäjätuloja, nämä tulot vähennetään samalta ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta siltä osin kuin niiden määrä ylittää 32 §:n 3 momentin mukaisesti määräytyvän kuntoutusrahan määrän kerrottuna kahdellakymmenelläviidellä. Yhteensovitusta tehtäessä palkkatulot kohdistetaan maksupäivän perusteella lukukausittain ajalle, jolta kuntoutusrahaa myönnetään.

Nuoren kuntoutusrahaan tai 47 §:n nojalla työnantajalle maksettavaan kuntoutusrahaan ei tehdä 1 momentin mukaista yhteensovitusta.

39 §

Takautuva maksaminen

Jos kuntoutujalle myönnetään takautuvasti sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa, osasairauspäivärahaa, tartuntatautipäivärahaa, luovutuspäivärahaa taikka vanhuuseläkettä tai takuueläkettä taikka korvausta ansionmenetyksestä jonkin muun lain perusteella, eläke tai korvaus samalta ajalta voidaan periä suoritettua kuntoutusrahaa vastaavalta osalta Kansaneläkelaitokselle. Työeläkelakien mukaista takautuvaa työkyvyttömyyseläkettä ja työuraeläkettä ei kuitenkaan makseta Kansaneläkelaitokselle kuntoutusrahaa vastaavalta osalta.

40 §

Kuntoutusrahan määrän tarkistaminen

Osittain yhteensovittettavat tulot

Jos kuntoutuja saa ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen tai nuoren kuntoutusrahaan oikeuttavan kuntoutuksen ajalta palkka- tai yrittäjätuloja, nämä tulot vähennetään samalta ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta siltä osin kuin niiden määrä ylittää 32 §:n 3 momentin mukaisesti määräytyvän kuntoutusrahan määrän kerrottuna kahdellakymmenelläviidellä. Yhteensovitusta tehtäessä palkkatulot kohdistetaan maksupäivän perusteella lukukausittain ajalle, jolta kuntoutusrahaa myönnetään.

Jäljempänä 47 §:ssä tarkoitettuun työnantajalle maksettavaan kuntoutusrahaan ei tehdä tämän pykälän 1 momentin mukaista yhteensovitusta.

39 §

Takautuva maksaminen

Jos kuntoutujalle myönnetään takautuvasti sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa, osasairauspäivärahaa, tartuntatautipäivärahaa luovutuspäivärahaa taikka opintotukilain mukaista opintorahaa taikka vanhuuseläkettä tai takuueläkettä taikka korvausta ansionmenetyksestä jonkin muun lain perusteella, etuus, eläke tai korvaus samalta ajalta voidaan periä suoritettua kuntoutusrahaa vastaavalta osalta Kansaneläkelaitokselle. Työeläkelakien mukaista takautuvaa työkyvyttömyyseläkettä ja työuraeläkettä ei kuitenkaan makseta Kansaneläkelaitokselle kuntoutusrahaa vastaavalta osalta.

40 §

Kuntoutusrahan määrän tarkistaminen

Ammatillisen koulutuksen ajalta maksettavaa kuntoutusrahaa tarkistetaan, jos sen määrään vaikuttavat tulot suurenevät olennaisesti tai niiden määrä vähenee.

(kumotaan)

43 §

43 §

Kuntoutujan velvollisuus tietojen antamiseen

Kuntoutujan velvollisuus tietojen antamiseen

Kuntoutusrahan saajan on 3 momentissa tarkoitettujen muutosten lisäksi ilmoitettava eläkkeen saamisesta, lakiin perustuvasta ansionmenetykskorvauksesta ja muusta vastaavasta muutoksesta olosuhteissa, joista vakuutetun on tullut ilmoittaa etuutta hakiessaan. Ammatillisessa koulutuksessa oleva kuntoutusrahan saaja on velvollinen ilmoittamaan myös koulutuksen tai siihen liittyvän harjoittelun ajalta saamansa tulot, jotka voivat vaikuttaa kuntoutusrahan määrään tai hänen oikeuteensa saada kuntoutusrahaa. Jos Kansaneläkelaitos on tämän lain nojalla saanut tietoonsa sellaisen etuuden saajan olosuhteissa tapahtuneen muutoksen, joka vaikuttaa tai voi vaikuttaa vakuutetulle myönnettävään tai maksettavaan etuuteen, Kansaneläkelaitos voi määrätä vakuutetun esittämään olosuhteiden muutoksista selvityksen.

Kuntoutusrahan saajan on 3 momentissa tarkoitettujen muutosten lisäksi ilmoitettava eläkkeen saamisesta, lakiin perustuvasta ansionmenetykskorvauksesta ja muusta vastaavasta muutoksesta olosuhteissa, joista vakuutetun on tullut ilmoittaa etuutta hakiessaan. *Ammatillisena kuntoutuksena järjestetyssä* koulutuksessa oleva kuntoutusrahan saaja ja nuoren kuntoutusrahan saaja on velvollinen ilmoittamaan myös *sellaiset* koulutuksen tai nuoren kuntoutusrahaan oikeuttavan kuntoutuksen ajalta saamansa tulot, jotka voivat vaikuttaa kuntoutusrahan määrään tai hänen oikeuteensa saada kuntoutusrahaa. Jos Kansaneläkelaitos on tämän lain nojalla saanut tietoonsa sellaisen etuuden saajan olosuhteissa tapahtuneen muutoksen, joka vaikuttaa tai voi vaikuttaa vakuutetulle myönnettävään tai maksettavaan etuuteen, Kansaneläkelaitos voi määrätä vakuutetun esittämään olosuhteiden muutoksista selvityksen.

57 a §

57 a §

Asian uudelleen ratkaiseminen muun etuuden tai korvauksen myöntämisen johdosta

Asian uudelleen ratkaiseminen muun etuuden tai korvauksen myöntämisen johdosta

Jos kuntoutusrahaetuuden saajalle on päätöksen antamisen jälkeen takautuvasti myönnetty 22, 34 tai 36 §:n nojalla huomioon otettava etuus tai korvaus, Kansaneläkelaitos voi ilman asianosaisen suostumusta tai päätöksen poistamista ratkaista asian uudelleen.

Jos kuntoutusrahaetuuden saajalle on päätöksen antamisen jälkeen takautuvasti myönnetty 22, 34, 36 tai 36 a §:n nojalla huomioon otettava etuus tai korvaus, Kansaneläkelaitos voi ilman asianosaisen suostumusta tai päätöksen poistamista ratkaista asian uudelleen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 36 a §, 39 §:n 1 momentti ja 57 a § tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä elokuuta 2025.

Jos tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen 7 a §:n mukaiseen kuntoutuspäätökseen perustuva oikeus kuntoutusrahaan on alkanut ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 23 §:n 2 momenttia ja 24 §:ää.

Jos kuntoutus on alkanut ennen tämän lain 36 a §:n, 39 §:n 1 momentin ja 57 a §:n voimaantuloa, sovelletaan niiden voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 6 §:n 1 momentin 11 kohta, sellaisena kuin se on laissa 792/2007, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Opintotuen saamisen rajoitukset

Opintotuen saamisen rajoitukset

Opintotukea ei myönnetä sille, joka:

Opintotukea ei myönnetä sille, joka:

11) saa *samaan koulutukseen* Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) tai työeläkelakien mukaista kuntoutusrahaa;

11) saa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) *mukaista kuntoutusrahaa taikka samaan koulutukseen* työeläkelakien mukaista kuntoutusrahaa;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaan oikeuttava kuntoutus on alkanut ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

3.

Laki

sairausvakuutuslain 18 luvun 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sairausvakuutuslain (1224/2004) 18 luvun 13 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se
on laissa 28/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

18 luku

18 luku

**Sairausvakuutusrahasto ja
vakuutusmaksut**

**Sairausvakuutusrahasto ja
vakuutusmaksut**

13 §

13 §

*Valtion rahoitusosuus ja yrittäjän
lisärahoitusosuus*

*Valtion rahoitusosuus ja yrittäjän
lisärahoitusosuus*

Jos sairauspäivärahan tai
vanhempainpäivärahan määrää vähennetään
12 luvussa säädetyn yhteensovituksen vuoksi
tai kuntoutusrahaa Kansaneläkelaitoksen
kuntoutusetuuksista ja
kuntoutusrahaetuksista annetun lain 36 §:n 1
momentissa tai 37 tai 39 §:n säädetyn
yhteensovituksen vuoksi, tämä vähennys
pienentää ensisijaisesti vakuutusmaksuilla
rahoitettavaa osuutta.

Jos sairauspäivärahan tai
vanhempainpäivärahan määrää vähennetään
12 luvussa säädetyn yhteensovituksen vuoksi
tai kuntoutusrahaa Kansaneläkelaitoksen
kuntoutusetuuksista ja
kuntoutusrahaetuksista annetun lain 36 §:n 1
momentissa tai 36 a, 37 tai 39 §:ssä säädetyn
yhteensovituksen vuoksi, tämä vähennys
pienentää ensisijaisesti vakuutusmaksuilla
rahoitettavaa osuutta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .