

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta (HE 133/2018 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Milja Tiainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- etuuspäällikkö Seija Sukula, Kansaneläkelaitos
- lakimies Heidi Giss-Hannikainen, Kansaneläkelaitos
- vastaava suunnittelija Marjut Hevosmaa, Kansaneläkelaitos
- erityisasiantuntija Eveliina Cammarano, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Kuntoutussäätiö
- Akava ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annettua lakia.

Lakiin lisättäisiin säännökset nuoren ammatillisesta kuntoutuksesta. Nuoren ammatillista kuntoutusta järjestettäisiin 16—29-vuotiaalle henkilölle, jonka toimintakyky on olennaisesti heikentynyt ja jolla on kuntoutuksen tarve. Sairaus- tai vammadiagnoosia ei edellytetä. Lisäksi kuntoutuksen tulisi olla tarkoituksenmukaista toimintakyvyn, elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi.

Valiokunnan mietintö StVM 10/2018 vp

Kansaneläkelaitos järjestäisi nuoren ammatillisena kuntoutuksena kuntoutustarvetta ja -mahdollisuuksia ja opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia selvittäviä ja arvioivia palveluja sekä valmennuksellisia palveluja.

Lisäksi ehdotetaan tehtäviksi kuntoutusrahaa koskeviin säännöksiin nuoren ammatillisen kuntoutuksen johdosta tarvittavat muutokset. Kuntoutusrahaa maksettaisiin kuntoutuspäätöksessä mainitun kuntoutuksen keston ajan. 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.

Esityksen tavoitteena on, että opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevat nuoret pääsisivät nykyistä joustavammin Kansaneläkelaitoksen ammatilliseen kuntoutukseen ja siten etenemään opiskelu- ja työllistymispolulla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2019 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on, että opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevat nuoret pääsisivät nykyistä joustavammin ja varhaisemmassa vaiheessa heidän opiskelu-, työ- ja toimintakykyään edistävään ammatilliseen kuntoutukseen. Esityksen mukaan nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluissa olisi vuositasolla vuodesta 2019 alkaen noin 2 000 ja vuodesta 2020 alkaen noin 3 200 kuntoutujaa. Varhainen puuttuminen ehkäisee ongelmien pitkittymistä, joten uudistuksella on myös työuria pidentävä vaikutus.

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta kannattaa ehdotuksen tavoitteita ja toteutustapaa. Ehdotuksen taustalla on huolellinen selvitys- ja kehittämistyö. Ehdotuksen mukainen malli sisältyy myös kuntoutusjärjestelmän kokonaisuudistusta valmistelleen komitean ehdotuksiin.

Kuntoutukseen pääsyn edellytykset

Nuorten ammatilliseen kuntoutukseen pääsyn helpottamiseksi esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi sairaus- tai vammadiagnoosista kuntoutuksen edellytyksenä. Nuoren ammatillista kuntoutusta järjestettäisiin 16–29-vuotiaalle henkilölle, jonka toimintakyky on olennaisesti heikentynyt ja jolla on kuntoutuksen tarve. Lisäksi kuntoutuksen tulisi olla tarkoituksenmukaista toimintakyvyn, elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi.

Valiokunnan mietintö StVM 10/2018 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää sairaus- tai vammadiagnoosista luopumista tärkeänä nuorten kuntoutukseen pääsyn joustavoittamiseksi. Nuorten toimintakykyhaasteiden taustalla ei aina ole diagnosoitavissa olevaa vammaa tai sairautta, vaan monitasoisia ongelmia esimerkiksi elämäntilanteissa, sosiaalisissa suhteissa, toimeentulossa ja mielenterveydessä. Diagnoosittomuus korostaa myös kuntoutujan omaa motivaatiota, mikä on kuntoutuksen vaikuttavuuden kannalta olennaista. Valiokunta kuitenkin painottaa, että diagnoosiedellytyksestä luopuminen ei saa johtaa siihen, että toimintakykyongelmien taustalla mahdollisesti olevat diagnosointia ja esimerkiksi lääkinnällisen kuntoutuksen palveluja vaativat vaikeudet jäävät tunnistamatta.

Esityksen mukaan nuorten toimintakyvyn arvioimisen tueksi laaditaan suositus Kansaneläkelaitoksen ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteistyönä. Valiokunta korostaa, että toimintakyvyn asianmukainen ja tasapuolinen arviointi edellyttää selkeitä toimintakyvyn tunnistamisen menetelmiä ja laajaa valtakunnallista koulutusta. Valiokunta pitää tarpeellisena, että toimintakyvyn arvioinnin kriteerit laaditaan yhteistyössä kuntoutukseen ohjaavien tahojen kanssa.

Kuntoutuksen sisältö

Ehdotuksen mukaan Kansaneläkelaitos järjestäisi nuoren ammatillisena kuntoutuksena nuoren kuntoutustarvetta, kuntoutusmahdollisuuksia ja opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia selvittäviä ja arvioivia palveluja ja valmennuksellisia palveluja. Näitä palveluja olisivat muun muassa ammatillinen kuntoutus selvitys (AKSE), työllistämistä edistävä ammatillinen kuntoutus (TEAK), Nuotti-valmennus ja koulutuskokeilu. Nuoren ammatilliselle kuntoutukselle keskeistä on arvioida ja edistää nuoren työ- ja opiskelukykyä, mikä erottaa nuoren ammatillisen kuntoutuksen sosiaalisesta kuntoutuksesta ja kuntouttavasta työtoiminnasta. Valiokunta pitää palvelujärjestelmän selkeyden kannalta tärkeänä, että lain toimeenpanossa pidetään huolta selkeästä rajavedosta muihin jo olemassa oleviin palveluihin.

Yhteistyöverkosto

Uudistuksen tavoitteiden toteutuminen edellyttää yhteistyötä eri toimijoiden, kuten Kansaneläkelaitoksen, nuorten kanssa toimivien tahojen ja kuntoutuksen palveluntuottajien, välillä. Ehdotuksen mukaan Kansaneläkelaitos toimisi ammatillisen kuntoutuksen järjestäjänä ja ottaisi kokonaisvastuun kuntoutuksesta. Kuntoutuksen järjestämisestä vastaavana tahona Kansaneläkelaitos on merkittävässä asemassa toimivan yhteistyöverkoston luomisessa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää hyvänä, että yhteistyövelvoite nostetaan lain tasolle. Muutosten vaikuttavuuden varmistamiseksi lain toimeenpanossa on kuitenkin huolehdittava siitä, että kuntoutujan kannalta tarpeellinen yhteistyö toteutuu myös käytännössä eikä vastuu hajoa. Lisäksi valiokunta korostaa ohjaavien tahojen, erityisesti kunnan sosiaalihuollon, vastuuta nuorten kuntoutustarpeen tunnistamisessa ja kuntoutukseen ohjaamisessa. Vastuun toteutuminen edellyttää, että kuntoutukseen ohjaavilla tahoilla on riittävät resurssit ja ammattitaito kuntoutustarpeen arvioimiseksi ja kuntoutukseen ohjaamiseksi.

Valiokunnan mietintö StVM 10/2018 vp

Kuntoutujan toimeentulo

Nuoren kuntoutukseen sitoutumista pyritään tukemaan lieventämällä nuoren kuntoutusrahan saamisen edellytyksiä niin, että kuntoutusrahaa voidaan maksaa myös kuntoutuksen odotus- ja väliajoilta. Lisäksi jokaiselta kuntoutuspäivältä ei edellytetä kuntoutukselta tiettyä kestoä. Valiokunta pitää kuntoutusrahan edellytysten lieventämistä perusteltuna kuntoutujan toimeentuloturvaa parantamiseksi. Valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti korkeiden asumismenojen vuoksi kuntoutusrahan lievennykset eivät välttämättä poista kuntoutujan toimeentulotuen tarvetta.

Uudistuksen vaikutusten seuranta

Hallituksen esityksen mukaan ehdotettujen muutosten vaikutuksia selvitetään seurantatutkimuksella, jossa tarkastellaan, miten nuoret ovat päässeet Kansaneläkelaitoksen ammatilliseen kuntoutukseen, miten nuorten opiskelu- ja työllistymispolut ovat toteutuneet ja miten aiempaa joustavammat mahdollisuudet päästä ammatilliseen kuntoutukseen ilmenevät nuorilla eri toimeentuloturvaetuuksien käytössä. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta pitää seurantatutkimusta välttämättömänä uudistuksen vaikuttavuuden arvioimiseksi. Seurantatutkimuksessa tulee myös arvioida yhteisöverkoston toimivuutta sekä uudistuksen rahoituksen ja resursoinnin riittävyttä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 133/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 13.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Niilo Keränen kesk
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Anne Louhelainen sin
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Martti Talja kesk
varajäsen Sari Tanus kd

Valiokunnan mietintö StVM 10/2018 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen