

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 124/2024 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 39/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Milja Tiainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Hannele Tanhua, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Elli Björkberg, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- erityisasiantuntija Marko Leimio, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- juristi Heidi Giss-Hannikainen, Kansaneläkelaitos
- juristi Tommi Kortelainen, Kansaneläkelaitos
- tutkimusprofessori Karoliina Koskenvuo, Kansaneläkelaitos
- erikoistutkija Johanna Korkeamäki, Kuntoutussäätiö
- Sosiaaliturvan asiantuntija Riikka Mettälä, Mielenterveyden Keskusliitto ry
- edunvalvontapäällikkö Anne Perälähti, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- vaikuttamisen asiantuntija Titta Hiltunen, Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry
- pääsihteeri Anni Kyröläinen, Vammaisfoorumi ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- Helsingin Diakonissalaitos
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp

- Hyvinvointiala HALI ry
- SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei huomautettavaa:

- Suomen Yrittäjät ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista 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 kuntoutusrahaetuksista 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.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksiä tarkennetaan kuntoutuksen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleville nuorille.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia kuntoutusrahaa koskevaan sääntelyyn. Osallistuminen nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellisiin palveluihin (niin sanottu Nuotti-valmennus) ei enää pääsääntöisesti oikeuta kuntoutusrahaan. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta voidaan maksaa kuntoutusrahaa enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden. Nuoren kuntoutusrahaa myönnetään odotus- ja väliajalta tarveharkinnan perusteella, ja samanaikaiset palkka- ja yrittäjätulot sovitetaan osittain yhteen nuoren kuntoutusrahan kanssa. Opintotukea ei jatkossa myönnetä, jos henkilö saa samalta ajalta Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaa.

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on vahvistaa julkista taloutta. Muutosten arvioidaan vähentävän julkisen talouden menoja asumistuki-, työttömyysetuus- ja toimeentulotukimenojen kasvun huomioon ottaen vuositasolla yhteensä noin 29,3 milj. eurolla. Esityksen tavoitteena on myös 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. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää ja yksinkertaistaa kuntoutusrahoja koskevaa sääntelyä, poistaa oppivelvollisuuden pidentämisestä johtuvia päällekkäisyyksiä ammatillisen kuntoutuksen etuuksista sekä lisätä kuntoutusrahan saajien yhdenvertaisuutta.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esityksen tavoitteita perusteltuina ja kannattaa lakiehdotusten hyväksymistä. Valiokunta pitää myönteisenä, että hallitusohjelman alkuperäisestä suunnitelmasta poiketen nuorilla on jatkossakin oikeus ammatillisen kuntoutuksen palveluihin ilman sairaus- tai vammadiagnoosia, koska nuorten toimintakykyhaasteiden taustalla ei aina ole diagnosoitavissa olevaa vammaa tai sairautta, vaan monitasoisia ongelmia esimerkiksi elämänhallinnassa, sosiaalisissa suhteissa, toimeentulossa ja mielenterveydessä.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 39/2024 vp) tarkastellut esitystä perustuslain perustoimeentulonturvaa koskevan 19 §:n 2 momentin ja riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevan 19 §:n 3 momentin kannalta. Lausunnon mukaan ehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten uudistaminen

Kansaneläkelaitoksen järjestämiä nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluja ovat tällä hetkellä niin kutsuttu Nuotti-valmennus, ammatillinen kuntoutusselvitys, koulutuskokeilu sekä työllistymistä edistävä ammatillinen kuntoutus.

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp

Nuoren ammatillista kuntoutusta koskeva sääntely tuli voimaan vuoden 2019 alusta (1097/2018; HE 133/2018 vp). Nuoren ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena on, että opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevat nuoret pääsisivät joustavammin Kansaneläkelaitoksen 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.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi nuorten ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksiä niin, että kuntoutus kohdentuu lainsäätäjän alkuperäistä tarkoitusta vastaavasti opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin. Myöntämisedellytysten tarkentamisessa lainsäädäntöön otetaan huomioon Kansaneläkelaitoksen tekemät tarkennukset Nuotti-valmennuksen ratkaisukäytäntöön muutoksenhakutilanteiden selkeyttämiseksi. Toimintakyvyn olennaista heikentymistä arvioidaan jatkossa kokonaisuutena toimintakyvyn eri osa-alueilla eikä toimintakyvyn heikentyminen vain jollakin osa-alueella, kuten esimerkiksi arjen hallinnassa, ole enää riittävä toimintakyvyn olennaisen heikentymisen määrittelyssä. Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa otetaan esityksen mukaan jatkossa paremmin huomioon hakijan muut palvelutarpeet ja hakijan saamat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja muut toimintakykyä, elämänhallintaa, opiskelua tai työllistymistä tukevat tai edistävät palvelut.

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että nuoria ohjataan heidän tarpeisiinsa parhaiten vastaaviin palveluihin ja että kuntoutukseen varatut voimavarat kohdennetaan nuoren ammatillista kuntoutusta eniten tarvitseville ja siitä hyötyville nuorille. Nuorille suunnatun ammatillisen kuntoutuksen kehittämisen seurauksena kuntoutujamäärät ovat kasvaneet merkittävästi. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen saajien määrä on kasvanut vuodesta 2019 vuoteen 2022 reilusta 2000:sta lähes 10 000:een. Vuonna 2022 nuoren ammatillisen kuntoutuksen kustannukset olivat 25,9 milj. euroa, kun niiden kustannusten arvioitiin lakia valmistellessa olevan vuositasolla noin 17,9 milj. euroa.

Nuoren ammatillisen kuntoutuksen palveluista selvästi eniten on ohjautunut valmennukselliseen palveluun eli niin sanottuun Nuotti-valmennukseen. Esityksen ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan Nuotti-valmennus on auttanut nuoria parantamaan työllistymismahdollisuuksiaan ja kouluttautumaan sekä parantanut nuorten työkykyä ja elämänlaatua. Esityksen mukaan Nuotti-valmennukseen on kuitenkin ohjautunut myös nuoria, jotka ovat olleet kiinnittyneinä opiskeluun tai työelämään ja joille jokin muu, esimerkiksi oppilaitoksen tai työvoimapalvelun tarjoama, palvelu olisi ajankohtaisempi. Kansaneläkelaitoksen kesällä 2023 ratkaisukäytäntöön tekemien tarkennusten seurauksena myönteisten Nuotti-valmennuspäätösten määrä on laskenut.

Esityksen mukaan myöntämisedellytysten muuttamisen jälkeen nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa on vuonna 2025 arviolta noin 4 000 saajaa, joista noin 2 800 on Nuotti-valmennuksessa. Kuntoutus- ja kuntoutusrahamenojen arvioidaan olevan noin 27 milj. euroa vuositasolla.

Valiokunta toteaa, että lakiin ehdotetut muutokset selkeyttävät eri tahojen välisiä vastuunjakoja ja velvoitteita järjestää palveluja nuorten tukemiseksi sekä opiskelun ja työllistymisen edistämiseksi. Valiokunta pitää myös nuoren palvelutarpeisiin vastaamiseen kannalta myönteisenä, että nuori ohjautuu oikea-aikaisesti hänelle tarkoituksenmukaisiin palveluihin, kuten sosiaali- ja tervey-

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp

denhuollon, oppilaitoksen tai työvoimaviranomaisen palvelujen piiriin. Valiokunta kuitenkin korostaa, että erityisesti vammaisella ja pitkäaikaissairaalla nuorella terveydelliset, sosiaaliset sekä työ- ja opiskelukykyyyn liittyvät ongelmat nivoutuvat usein yhteen, ja nuorella voi olla tarve useille samanaikaisille palveluille opiskelu- ja työkyvyn edistämiseksi, eikä esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouden palvelujen tarve voi yksin olla syynä evätä ammatillista kuntoutusta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveystalouden lainsäädännön muutosten yhteisvaikutuksia eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen koskevan arvion mukaan (Vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveystalouden lainsäädännön muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, STM 2024) nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten tarkentaminen voi luoda riskin, että entistä suurempi osa heikossa asemassa olevista nuorista jää vaille palveluja, kun nuoren ammatillista kuntoutusta kohdennetaan sitä tarvitseville ja siitä hyötyville nuorille.

Valiokunta korostaa, että nuorten ohjautuminen heille ajankohtaisiin ja tarkoituksenmukaisiin palveluihin sekä palvelupolkujen sujuvoittaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä ja vastuunjaon selkeyttämistä Kansaneläkelaitoksen, hyvinvointialueiden, oppilaitosten ja muiden nuorille palveluja tarjoavien välillä. Lisäksi nuorten tarvitsemia palveluja tulee olla eri palveluntarjoajilla riittävästi ja oikea-aikaisesti tarjolla. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, että esityksessä ei ole arvioitu myöntämisedellytysten tarkentamisen vaikutuksia hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystalouden, sosiaalisen kuntoutuksen ja mielenterveystalouden sekä kuntien työllisyyspalvelujen tarpeen lisääntymiseen ja palvelutarpeen mahdollisesta lisääntymisestä hyvinvointialueille ja kunnille aiheutuviin kustannuksiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että nuorten palvelutarpeiden kehittymistä ja nuorten palveluihin ohjautumista seurataan sekä lainsäädännön kehittämistarpeita arvioidaan.

Kuntoutusrahaa koskevat muutokset

Esityksen kuntoutusrahaa ja nuoren kuntoutusrahaa koskevien muutosten tavoitteena on yhtenäistää kuntoutusrahoja koskevaa sääntelyä ja lisätä kuntoutusrahan saajien yhdenvertaisuutta. Samalla pyritään vähentämään julkisen talouden menoja, jotta säästötoimenpiteet eivät pääsääntöisesti kohdistu nuorten tarvitsemiin, tarkoituksenmukaiseksi ja vaikuttaviksi arvioituihin kuntoutuspalveluihin.

Nuotti-valmennuksen ajalta ei jatkossa pääsääntöisesti synny kuntoutusrahaoikeutta, koska esityksen kuntoutusrahan saaminen edellyttää, että kuntoutus kestää 4 tuntia matkoineen. Muutos vähentää kuntoutusrahamenoja vuositasolla noin 12 milj. eurolla.

Nuotti-valmennuksen aikaisessa kuntoutusrahaoikeudessa on ollut kyse NEET-nuorten ja muiden syrjäytymisvaarassa olevien nuorten positiivisesta erityiskohtelusta, jolla on pyritty edistämään tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista. Oikeus kuntoutusrahaan ilman tuntirajoitusta on tutkimusten mukaan motivoinut ja kannustanut nuoria hakemaan ja osallistumaan Nuotti-valmennukseen ja suorittamaan valmennus loppuun. Lisäksi kuntoutusraha tukee nuoren toimintakyvyn kohentumista ja itsenäistymistä, joten sillä on myös kuntoutumista edistävä vaikutus. Oi-

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp

keus kuntoutusrahan Nuotti-valmennuksen aikana on myös siirtänyt nuoria toimeentulotuelta ensisijaiselle perustoimeentuloa turvaavalle etuudelle.

Ehdotuksen seurauksena nuoren ammatillisen kuntoutuksen valmennuksellinen palvelu rinnastuu muihin tapaamistoistuvuudeltaan ja intensiteetiltään vastaaviin kuntoutuspalveluihin, joihin osallistuminen ei nykyisinkään oikeuta saamaan kuntoutusrahaa. Kannusteet osallistua Nuotti-valmennukseen voivat kuitenkin kuntoutusrahan poistumisen myötä heikentyä ja osa nuorista voi jättää kokonaan hakeutumatta Nuotti-valmennukseen.

Jatkossa Nuotti-valmennukseen osallistuvan nuoren perustoimeentulo on turvattu muiden lakisääteisten perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien, kuten työttömyys- ja työkyvyttömyys-etuusjärjestelmien, kautta samoin lakisääteisin edellytyksin kuin muillakin nuorilla. Valiokunta pitää myönteisenä, että muutos kannustaa nuorta jo kuntoutuksen aikana ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen ja hakeutumaan työvoimapalvelujen piiriin työttömyysetuuden saamiseksi. Palvelujen rinnakkainen järjestäminen voi tehostaa nuorten etenemistä työllisyyspolulla. Esityksen mukaan työttömyysetuuden uusia saajia tulee arviolta noin 1 300 vuositasona. Nuotti-valmennukseen osallistuvalla opiskelevalla nuorella voi olla oikeus myös opintorahaan. Jos nuori tulisi työkyvyttömäksi Nuotti-valmennuksen aikana, hän voi hakea työkyvyttömyysetuutta, kuten sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa.

Nuoren kuntoutusrahan lakkauttaminen Nuotti-valmennuksen ajaksi tulee kohdistumaan erityisesti niihin nuoriin, jotka eivät ole kiinnittyneet työelämään tai jotka eivät opiskele. Osa Nuotti-valmennukseen osallistuvista nuorista on jatkossa viimesijaisen toimeentulotuen tai perheenjäsenen elatuksen varassa, jos heillä ei ole oikeutta muihin ensisijaisiin etuuksiin. Toimeentulotukimenojen arvioidaan lisääntyvät esityksen seurauksena noin 3,9 milj. euroa vuonna 2025 ja noin 4,5 milj. euroa vuositasona vuodesta 2026 alkaen. Yleisen asumistuen menojen arvioidaan kasvavan noin 1,4 milj. euroa vuonna 2025 ja noin 1,6 milj. euroa vuositasona vuodesta 2026 alkaen.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen siitä, että ehdotettujen muutosten vaikutuksia toimeentulotuen saajien määrän kasvuun on seurattava. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toistaa näkemyksensä (mm. StVM 13/2023 vp, StVM 14/2023 vp, StVM 16/2024 vp) siitä, että sosiaaliturvajärjestelmän kokonaisuuden ja kannustavuuden kannalta ei ole tarkoituksenmukaista lisätä toimeentulotuen tarvetta ensisijaisten etuuksien muutoksilla. Pitkäaikaisella toimeentulotuen saannilla on tutkimuksissa todettu olevan yhteys hyvinvoinnin ja terveyden ongelmiin sekä ylisukupolvisen huono-osaisuuteen. Toimeentulotuen tarpeen lisääminen vaikeuttaa myös hallitusohjelmassa toimeentulotuelle asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Esityksessä ehdotetaan myös, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajalta voidaan jatkossa maksaa kuntoutusrahaa lähtökohtaisesti enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden. Nuoren kuntoutusrahaa myönnetään jatkossa odotus- ja väliajalta tarveharkinnan perusteella. Samalta ajalta ansaitut palkka- ja yrittäjätulot sovitetaan osittain yhteen nuoren kuntoutusrahan kanssa, kuten jo nykyisin tehdään ammatillisena kuntoutuksena järjestetyn koulutuksen ajalta.

Valiokunta toteaa, että nuoren ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavaa kuntoutusrahaa ja nuoren kuntoutusrahaa koskevien säännösten yhdenmukaistaminen muiden kuntoutusrahan saa-

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp

jien kanssa on perusteltua osana hallituksen tavoitetta selkeyttää ja yksinkertaistaa sosiaaliturvajärjestelmää. Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että kuntoutusraha estää jatkossa myös opintotuen myöntämisen, koska ei ole perusteltua maksaa samanaikaisesti useaa eri toimeentulon turvaamiseen tarkoitettua etuutta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen kuntoutusrahan maksamista odotus- ja väliajoilta koskevaan sääntelyyn. Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 24 §:n 1 momentin mukaan 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. Momentin jälkiosan mukaan kuntoutujalla on oikeus kuntoutusrahan odotus- ja väliajalta, jos hän ei tuolta ajalta saa toimeentuloa esimerkiksi työstä.

Perustuslakivaliokunnalla ei ole huomauttamista säännöksen alkuosan sääntelyyn oikeudellisesti rajatusta tarveharkinnasta, mutta valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota säännöksessä taattuun oikeuteen. Perustuslakivaliokunnan mukaan sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä tarkastella mahdollisuutta sääntelyn selkiyttämiseen harkintavallan laajuuden osalta.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman selvityksen mukaan ehdotetun 24 §:n odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa koskevan sääntelyn tulkinta- ja soveltamiskäytäntö ja oikeudellisesti rajatun tarveharkinnan käyttö Kansaneläkelaitoksessa on vakiintunutta. Näin on myös työstä saatavan toimeentulon huomioimisen osalta. Kansaneläkelaitos ei myöskään lain 1028/2022 ja sen esitöiden (HE 181/2022 vp) perusteella edellytä toisen perustoimeentuloa turvaavan etuuden, kuten esimerkiksi työttömyysetuuden, hakemista, ennen kuin odotus- ja väliajan kuntoutusraha on mahdollista myöntää kolmen kuukauden enimmäisajalta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan odotus- ja väliajan kuntoutusrahaoikeuden laajentamisen nykyisestä ei arvioida olevan kuntoutujien kannalta tarpeellista, sillä nykyisen sääntelyn arvioidaan turvaavan kuntoutujien perustoimeentulon kuntoutuksen odotus- ja väliajalta sekä ehkäisevän väliinpuutoamistilanteiden syntymisen. Odotus- ja väliajan kuntoutusrahaoikeuden laajentamisen ei katsota myöskään olevan tarkoituksenmukaista nykyisessä julkisen talouden tilanteessa, kun otetaan huomioon laajentamisen mahdollinen kuntoutusrahamenoja lisäävä vaikutus.

Seuranta

Valiokunta pitää välttämättömänä, että muutosten vaikutuksia nuoren ammatillisen kuntoutuksen ja erityisesti Nuotti-valmennuksen hakemusmääriin, myönteisten ja hylkäävien kuntoutuspäätösten määriin sekä kuntoutujien saamiin toimeentuloa turvaaviin etuuksiin ja toimeentuloon esityksen mukaisesti seurataan ja arvioidaan sosiaali- ja terveysministeriön ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyönä. Valiokunta toteaa, että seurannassa tulee ottaa huomioon myös nuorten sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuus mahdollisten väliinpuotoajien tunnistamiseksi.

Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että nuorten kuntoutusjärjestelmää ja kuntoutusetuuksia koskevaa lainsäädäntöä on muutettu tiheään. Hallitusohjelmaan on kirjattu monia erityisesti nuoriin ja nuoriin aikuisiin kohdentuvia kuntoutusta koskevia muutoksia. Valiokunta pai-

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp

nottaa tarvetta kehittää nuorten kuntoutusjärjestelmää pitkäjänteisesti ottaen huomioon nuorten palvelujärjestelmän kokonaisuus.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 124/2024 vp sisältyvät 1.—3. lakiehdotuksen.

Helsingissä 6.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Kim Berg sd
jäsen Maaret Castrén kok
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Ville Merinen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Anne Rintamäki ps
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Oskari Valtola kok
jäsen Henrik Wickström r
jäsen Ville Väyrynen kok
varajäsen Mari Kaunistola kok
varajäsen Jouni Ovaska kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

Vastalause

Perustelut

Orpon hallitus tavoittelee esityksellä noin 29,3 milj. euron nettosäästöjä, jotka koostuvat kuntoutus- ja kuntoutusrahamenojen leikkauksista. Kyse on jälleen haavoittuvimmassa asemassa oleviin nuoriin kohdistuvista leikkauksista, jotka heikentävät nuorten kannusteita ja mahdollisuuksia päästä kuntoutukseen sekä lisäävät toimeentuloon liittyvää epävarmuutta. Tämän kaltaiset toimet uhkaavat heikentää työllisyyttä ja lisätä nuorten syrjäytymistä, mistä koituvat kustannukset voivat pitkällä aikavälillä ylittää merkittävästi lyhyellä aikavälillä tavoitellut säästöt. Siten kyse on sekä inhimillisesti että taloudellisesti kestävämmästä politiikasta.

Esityksen myötä NEET-nuorille suunniteltuun Nuotti-valmennukseen osallistuminen ei enää pääsääntöisesti oikeuttaisi kuntoutusrahan saamiseen. Nuotti-valmennus on tutkitusti tehokas ja tulokellinen palvelu, joka on auttanut nuoria parantamaan työllistymismahdollisuuksiaan ja kouluttautumaan. Kuntoutukseen osallistuneiden seurantatutkimuksen mukaan työkykynsä heikoksi kokevien määrä puolittui valmennuksen aikana ja työkykynsä hyväksi kokeneiden määrä kolminkertaistui. Kuntoutusrahaoikeuden poistuminen voi vähentää nuorten hakeutumista Nuotti-valmennukseen ja heikentää sen aikaista toimeentuloa.

Hallitus on jo aiemmin päättänyt laskea nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan vähimmäismääräisen kuntoutusrahan tasoa, vaikka kuntoutusrahan on todettu edistävän nuoren kuntoutumista muun muassa vähentämällä toimeentuloon liittyvää taloudellista stressiä ja lisäämällä osallistumismotivaatiota. Ilman kuntoutusrahaetuutta entistä useampi ammatilliseen kuntoutukseen osallistuva nuori tarvitsisi toimeentulotukea, ja myös kokonaan tulottomien toimeentulotuen hakijoiden määrä lisääntyisi. Toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi ja lyhytkestoiseksi tukimuodoksi, jonka pitkäkestoinen käyttö voi luoda kannustinloukun työllistymiseen. Tästä huolimatta hallitus tuo eduskuntaan yhä uusia esityksiä, jotka lisäävät toimeentulotuen tarvetta.

Esitykseen sisältyvä nuoren ammatillisen kuntoutuksen palvelujen myöntämisedellytyksien tarkentaminen tulee vähentämään kuntoutukseen pääsevien nuorten määrää, kuten mm. THL on lausunnossaan arvioinut. Keskeisenä riskinä on se, että osa nuorista jää jatkossa väliinputoajiksi, joilla ei ole pääsyä ammatilliseen kuntoutukseen, eikä toisaalta myöskään tarvittaviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Esitetyt myöntöedellytysten tarkennukset lisäävät byrokratiaa ja tulevat vaikeuttamaan sekä viivästyttämään palvelujen piiriin pääsyä. Asiantuntijat ovat tuoneet laajasti esille tarpeenmukaisten palveluiden saatavuuden ja oikea-aikaisuuden merkitystä, mitä hallituksen esitys nimenomaisesti heikentää.

Esityksen vaikutusarvioissa on arvioitu puutteellisesti niitä negatiivisia vaikutuksia, joita kuntoutukseen pääsyn vaikeuttaminen ja nuorten toimeentulon heikentäminen aiheuttavat. Hyvinvointialueiden ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen kasvuarvio puuttuu esityksestä kokonaan, samoin kuin sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeen kasvu. Ennen kaikkea esitys on laadittu ilman kunnollista käsitystä nuorten kasvavan syrjäytymisen ja työllisyyden heikentymisen pitkän

Valiokunnan mietintö StVM 12/2024 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

aikavälin kustannuksista. Myös eduskuntaan ripotellen tuotujen useiden nuorten palveluita ja toimeentuloa heikentävien esityksien yhteisvaikutukset ovat hämärän peitossa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 6.11.2024

Ilmari Nurminen sd
Krista Kiuru sd
Kim Berg sd
Ville Merinen sd
Bella Forsgrén vihr
Aino-Kaisa Pekonen vas