

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansaneläkelain ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansaneläkelain ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi (HE 125/2024 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 41/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Eva Aalto, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Hanna Tervahauta, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Marko Leimio, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- professori Heikki Hiilamo, Helsingin yliopisto
- juristi Tommi Kortelainen, Kansaneläkelaitos
- erikoissuunnittelija Tuula Sahiluoto, Kansaneläkelaitos
- tutkimusprofessori Pasi Moisio, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- johtava asiantuntija Vesa Rantahalvari, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- sosiaalipoliittinen asiantuntija Eero Kivinen, Eläkkeensaajien Keskusliitto EKL ry
- vaikuttamistyön asiantuntija Anniina Horto-Lönnqvist, Kuuloliitto ry edustaen Vammaisfoorumia
- edunvalvontapäällikkö Anne Perälahti, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- vaikuttamisen asiantuntija Titta Hiltunen, Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Eläketurvakeskus
- Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- Akava ry

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

- Invalidiliitto ry
- Kehitysvammaliitto ry
- Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT
- Kuuloliitto ry
- Lastensuojelun Keskusliitto ry
- Mielenterveyden Keskusliitto ry
- Näkövammaisten liitto ry
- Omaishoitajaliitto ry
- SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Diabetesliitto ry
- Suomen Sydänliitto ry
- Suomen Yrittäjät ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kansaneläkelakia, takuueläkkeestä annettua lakia, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annettua lakia, vammaisetuuksista annettua lakia, sairausvakuutuslakia, työttömyysturvalakia sekä työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annettua lakia.

Esityksen mukaan kansaneläkkeen, takuueläkkeen, sairauspäivärahan sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksien alaikäraja nostettaisiin 16 vuodesta 18 vuoteen. Lisäksi työttömyysetuuksien maksamiseen pääsääntöisesti soveltuvan 18 vuoden alaikärajan osalta säädettyjä poikkeuksia, jotka eräissä tapauksissa sallivat työttömyysetuuden maksamisen alle 18-vuotiaalle, rajattaisiin nykyiseen nähden. Vammaisetuuksista annetun lain mukaisia etuuksia muutettaisiin siten, että vammaistukea jatkossa maksettaisiin alle 18-vuotiaalle lapsen vammaistukena sekä 18 vuotta täyttäneelle aikuisen vammaistukena. Eläkettä saavan hoitotuen alaikäraja nostettaisiin vastaavasti 18 vuoteen. Vammaisetuuksien saajat siirtyisivät näin ollen jatkossa aikuisille tarkoitettujen etuuksien piiriin 18 vuoden iässä nykyisen 16 vuoden iän sijasta.

Esityksen tarkoituksena on saattaa ikärajat vastaamaan ajankohtaa, jolloin nuoren oppivelvollisuuslain mukainen oppivelvollisuus viimeistään päättyy. Myös nuoren vanhempien elatusvelvollisuus jatkuu saman ajan. Työttömyysetuuksien osalta jäisi edelleen eräitä poikkeustilanteita, joissa työttömyysetuutta voitaisiin maksaa alle 18-vuotiaalle.

Ehdotukset perustuvat kansaneläkkeen, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahan ja vammaisetuuksien osalta vuosille 2025—2028 vahvistettuun julkisen talouden suunnitelmaan. Jotta suunnitelman kirjauksiin perustuvat muutokset voitaisiin toteuttaa sosiaalivakuutusjärjestelmän näkökulmasta johdonmukaisella tavalla sekä yhdenvertaisuusnäkökohdat huomioiden, myös takuueläkkeen ja sairauspäivärahan alaikäraja nostettaisiin sekä työttömyysturvaetuuksien alle 18-vuotiaalle maksamista koskevia poikkeuksia rajattaisiin.

Lisäksi kansaneläkelakiin tehtäisiin eräitä teknisluonteisia muutoksia.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain voimassaoloaikaa jatkettaisiin vuoden 2025 loppuun.

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

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025. Vammaisetuuksista annetun lain muutokset on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027, ja työhön paluun edistämisestä annetun lain voimassaoloajan jatkamista koskevan muutoksen taas on tultava voimaan ennen kuin sen kohteena olevan lain voimassaolo päättyy eli ennen 31.12.2024.

Kansaneläkkeen, takuueläkkeen, sairauspäivärahan ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksien osalta muutoksia sovellettaisiin siirtymäsäännösten nojalla vuonna 2009 ja sen jälkeen syntyneisiin. Työttömyysetuuksien osalta muutosta sovellettaisiin vuonna 2008 ja sen jälkeen syntyneisiin. Maksussa olevien vammaisetuuksien maksamista jatkettaisiin seuraavaan lain mukaiseen tarkistukseen tai lakkaamiseen asti. Muutos ei siten vaikuttaisi jo myönnettyihin etuuksiin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että kansaneläkkeen, takuueläkkeen, sairauspäivärahan sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksien alaikäraja nostetaan nykyisestä 16 vuodesta 18 vuoteen, jolloin se vastaa nuoren oppivelvollisuuden sekä vanhempien elatusvelvollisuuden päättymisaikaa. Lisäksi työttömyysetuuksien maksamiseen pääsääntöisesti soveltuvan 18 vuoden alaikärajan osalta säädettyjä poikkeuksia ehdotetaan rajattavan siten, että työttömyysetuutta ei enää voida myöntää alle 18-vuotiaalle työnhakijalle, joka on oppivelvollisuuslaissa säädetyllä tavalla keskeyttänyt oppivelvollisuutensa suorittamisen. Lisäksi vammaisetuuksia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vammaisetuuksien saajat siirtyvät jatkossa aikuisille tarkoitettujen etuuksien piiriin 18 vuoden iässä nykyisen 16 vuoden iän sijasta.

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on vähentää julkisen talouden menoja. Etuuksien ikärajoja koskevien muutosten arvioidaan vähentävän julkisen talouden menoja vuositasolla yhteensä noin 48,5 milj. eurolla vuodesta 2027 alkaen. Vuosina 2025 ja 2026 säästövaikutus on siirtymäsäännösten vuoksi pienempi. Vuonna 2025 julkisen talouden menojen arvioidaan vähentyvän yhteensä noin 6,9 milj. eurolla ja vuonna 2026 yhteensä noin 35,8 milj. eurolla. Lisäksi ikärajojen nostamisen tavoitteena on selkeyttää etuusjärjestelmää ja lisätä perusturvajärjestelmän johdonmukaisuutta suhteessa nuorten oppivelvollisuuteen ja vanhempien elatusvelvollisuuteen, jotka ulottuvat siihen asti, kunnes nuori täyttää 18-vuotta.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää perusturvajärjestelmän selkeyden ja johdonmukaisuuden lisäämistä perusteltuna ja kannattaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina. Ikärajojen yhtenäistäminen osaltaan edistää myös hallitusohjelman mukaisen yleistuen valmistelua.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun määräaikaisen lain voimassaoloaikaa jatketaan vuoden 2025 loppuun ja tänä aikana selvitetään hallitusohjelman mukaisesti, miten työkyvyttömyyseläkkeen ja ansioiden yhteensovittaminen jatkossa järjestetään. Valiokunta kiirehtii työkyvyttömyyseläkkeen ja ansioiden yhteensovittamisen selvittämistä, koska määräaikaisena voimassa olevaa lakia ehdotetaan jatkettavaksi vain vuodella.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 41/2024 vp) arvioinut ehdotuksia perustuslain 6 §:ssä turvatus yhdenvertaisuuden ja perustoimeentulon turvaa koskevan perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta. Lausunnon mukaan ehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 6 §:n kannalta, koska ikärajoja koskevalle sääntelylle on perustuslakivaliokunnan mielestä esitetty hyväksyttävät, ennen muuta oppivelvollisuuden päättymisajankohtaan kiinnittyvät perusteet, henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät ole mielivaltaisia eivätkä erot muodostu kohtuuttomiksi. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan ehdotettu sääntely ei myöskään muodostu perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta ongelmalliseksi. Perustuslakivaliokunta on perustoimeentulon turvaa koskevan säännöksen yhteydessä pitänyt lainsäätäjälle asetettavan toimintavelvoitteen luonteen mukaisena sitä, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II) ja että etuuksien tasoa mitoitettaessa otetaan huomioon kulloinenkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 15/2023 vp, kappale 7; PeVL 40/2018 vp, s. 2; PeVL 11/2015 vp, s. 3; PeVL 34/1996 vp, s. 3/I).

Ehdotusten vaikutukset

Ehdotettujen muutosten jälkeen 16—17-vuotiaan henkilön ei ole mahdollisuutta saada kansaneläkettä, takuueläkettä, sairauspäivärahaa tai Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksia. Kansaneläkkeen, takuueläkkeen, sairauspäivärahan ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksien osalta muutoksia sovelletaan siirtymäsäännösten nojalla vuonna 2009 ja sen jälkeen syntyneisiin. Työttömyysetuuksien osalta muutosta sovelletaan vuonna 2008 ja sen jälkeen syntyneisiin. Maksussa olevia vammaisuuksia jatketaan seuraavaan lain mukaiseen tarkistukseen tai lakkaamiseen asti.

Valiokunta toteaa, että ehdotetut muutokset koskevat kuntoutusrahoja ja vammaisuuksia lukuun ottamatta varsin pientä joukkoa nuoria.

Esityksen mukaan alle 18-vuotiaita kansaneläkkeen ja takuueläkkeen saajia oli vuoden 2023 lopussa yhteensä 673 henkilöä. Valtaosalle alle 18-vuotiaista kansaneläkelain mukainen työkyvyttömyyseläke myönnettiin mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriön perusteella. Alle 18-vuotiaille etuudensaajille maksettu kansaneläke oli vuoden 2023 lopussa keskimäärin 724,93 euroa kuukaudessa ja täyden takuueläkkeen määrä on 976,59 euroa kuukaudessa vuonna 2024.

Alle 18-vuotiaita sairauspäivärahan saajia oli vuoden 2023 aikana 786. Kaikista alle 18-vuotiaista sairauspäivärahan saajista 165 henkilöä oli ollut palkansaajana ja 593 henkilöä opiskelijana ennen työkyvyttömäksi tuloaan. Suurin osa alle 18-vuotiaista sairauspäivärahan saajista sai vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa (31,99 euroa arkipäivältä vuonna 2023). Myös sairauspäivärahaa myönnettiin alle 18-vuotiaille eniten mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriön perusteella.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

Työttömyysetuutta sai 140 alle 18-vuotiaasta henkilöä vuonna 2023 ja heistä valtaosa sai työmarkkinatukea. Työmarkkinatuen määrä on 37,21 euroa päivässä vuonna 2024. Työttömyysetuusoi-
keus säilyy esityksen mukaan jatkossakin 17-vuotiaalla, joka on jo suorittanut oppivelvollisuu-
tensa.

Alaikäisiä kuntoutusrahan saajia on sen sijaan vuositasona ollut viimeisinä vuosina noin 10 000 henkilöä (v. 2023, 9 730 saajaa). Valtaosa alaikäisistä kuntoutusrahan saajista on saanut nuoren kuntoutusrahaa (v. 2023, 8 449 saajaa). Myös kuntoutusrahaa on myönnetty eniten mielentervey-
den ja käyttäytymisen häiriöiden vuoksi.

Nuoren kuntoutusrahan taustalla on ollut syrjäytymisvaarassa olevien nuorten positiivinen eri-
tyiskohtelu, jolla on pyritty edistämään tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista. Nuoren
kuntoutusraha on rekisteritutkimuksen (Koskenvuo ym. 2022) mukaan kohdentunut nuoriin, jot-
ka tarvitsevat muita enemmän tukea, palveluita ja etuuksia. Lisäksi nuoren kuntoutusrahalta siir-
rytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle ja yhä useampi nuori jatkaa opiskelua ja
pyrkii työmarkkinoille (Koskenvuo ym. 2011; Haavisto ym. 2021). Laadullisen tutkimuksen mu-
kaan kuntoutusraha on parantanut sitä saavien nuorten toimintakykyä, vähentänyt toimeentuloon
liittyvää taloudellista stressiä ja kannustanut heitä asettamaan korkeampia tavoitteita (Salminen
2019).

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu esille hallituksen esityksessäkin tunnistettu
huoli ikärajan nostamisen mahdollisista kielteisistä vaikutuksista alle 18-vuotiaiden nuorten kun-
toutumiseen, toisen asteen tutkinnon suorittamiseen, myöhempään työllistymiseen sekä itsenäis-
tymiseen, osallisuuteen ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Lisäksi muutokseen
sisältyy riski nuorten opintojen keskeyttämisestä ja ennenaikaisesta työkyvyttömyyseläkkeelle
siirtymisestä, mikä voi pidemmällä aikavälillä lisätä raskaampien ja kalliimpien palvelujen tar-
vetta.

Valiokunta toteaa asiantuntijakuulemisen perusteella, että rekisteri- ja kyselytutkimusten lisäksi
kuntoutusrahan vaikuttavuudesta ei ole olemassa tieteelliset kriteerit täyttävää seurantatutkimus-
ta sen arvioimiseksi, onko nuoren kuntoutusraha vähentänyt työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymis-
tä tai syrjäytymistä. Esityksen kansainvälisen vertailun perusteella Suomen lainsäädäntö, joka
mahdollistaa kuntoutusrahan myöntämisen alle 18-vuotiaille, poikkeaa myös muiden Pohjois-
maiden linjauksista.

Kuten esityksessä tuodaan esiin, oppivelvollisuuden keston pidentäminen on muuttanut alaikäis-
ten nuorten kouluttautumisen tukemisen yhteiskunnallista painopistettä. Yhteiskunta sitoutuu
turvaamaan nuoren kouluttautumisen 18-vuotiaaksi saakka, minkä ajan nuori on oppivelvolli-
nen. Alaikäiselle maksettava rahallinen tuki ei ole ainoa eikä tehokkain keino tukea nuoren kun-
toutumista, opiskelua, osallisuutta ja tulevaa työllistymistä etenkin, kun otetaan huomioon, että
kuntoutusrahaa on maksettu eniten mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden vuoksi. Nuo-
rella on oikeus saada oppilaitokseltaan yksilöllistä tukea, mitä on pidettävä ensisijaisena keinona
varmistaa nuoren koulutuksesta suoriutuminen. Lisäksi nuorta voidaan tukea esimerkiksi sosiaa-
li- ja terveydenhuollon palveluilla. Lasten ja nuorten mielenterveyden häiriöiden ehkäisyn ja hoi-
don sekä mielenterveyden tuen saatavuutta vahvistaa osaltaan lasten ja nuorten terapiatakuu, jota
koskeva hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä (HE 131/2024 vp).

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

Esitetyt muutokset lisäävät alaikäisen nuoren elatusvastuussa olevien vanhempien vastuuta nuoren toimeentulosta, mitä voidaan pitää linjassa vanhempien elatusvelvollisuuden kanssa. Kuten esityksessä kuitenkin todetaan, alaikäisten nuorten vanhempien taloudelliset ja muut voimavarat vaihtelevat, mikä vaikuttaa heidän edellytyksiinsä vastata nuoren toimeentulosta ja muista tarpeista. Pienituloisuuden riski on tavanomaista korkeampi erityisesti pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten perheissä esimerkiksi omaishoitajuuden tai työntekoon liittyvien rajoitteiden vuoksi. Etuuksien alaikärajan nosto voi heikentää jo ennestään pienituloisten perheiden taloudellista tilannetta.

Sairauspäivärahan alaikärajan nosto vaikuttaa myös työnantajalle maksettavaan korvaukseen sairauspoissaolon ajalta. Sairausvakuutuslain perusteella alle 18-vuotiaan työnantajalle ei voida enää ehdotetun muutoksen jälkeen maksaa päivärahaetuutta siltä osin kuin vakuutetulla on työsuhteen perusteella oikeus palkan tai sitä vastaavan korvauksen saamiseen sairauspoissaolon ajalta. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että työnantajan vakuutusturvan heikkeneminen voi heikentää työnantajien halukkuutta palkata alaikäisiä työntekijöitä ja tarjota oppisopimuspaikkaa. Valiokunta kuitenkin toteaa, että esityksen mukaan vaikutukset kohdistuvat vuositasolla vain pieneen osaan työnantajia. Vuoden 2023 aikana alle 18-vuotiaiden työnantajalle maksettiin sairauspäivärahaa vain 123 tapauksessa, kun samaan aikaan 16–17-vuotiaita työllisiä on ollut arviolta noin 24 000 henkilöä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa nostettiin erityisesti esille huoli vammaisten ja pitkäaikaissairaiden nuorten opiskelun tukemisesta sekä niiden nuorten tukemisesta, jotka joutuvat sairauden tai vammansa vuoksi opiskelemaan muualla kuin perheensä kotipaikkakunnalla. Esityksessä tunnistetaan, että etuuksien alaikärajan nostolla voi olla kielteisiä vaikutuksia vammaisten ja pitkäaikaissairaiden nuorten itsenäistymisen kannalta. Opintojensa vuoksi kotipaikkakunnaltaan pois muuttanutta alaikäistä nuorta tuetaan perheen oman taloudellisen tuen lisäksi alaikäiselle nuorelle myönnettävillä etuuksilla, kuten asumistuella ja opintotuella sekä viimekädessä toimeentulotuella. Opiskelevalle nuorelle opintoraha on kuitenkin esimerkiksi kuntoutusrahaan verrattuna selkeästi pienempi etuus, ja toisaalta opintolainan ottaminen ei ole työmarkkinoilla heikommassa asemassa oleville osatyökykyisille ja vammaisille nuorille välttämättä yhtä varteenotettava vaihtoehto kuin täysin työ- ja opiskelukykyisille nuorille.

Esityksen mukaan vammaisetuuksien saajat siirtyvät jatkossa aikuisille tarkoitettujen etuuksien piiriin 18 vuoden iässä nykyisen 16 vuoden iän sijasta. Ehdotuksen mukaan vammaisetuslain mukaista vammaistukea maksetaan jatkossa alle 18-vuotiaille lapsen vammaistukena ja 18 vuotta täyttäneille aikuisen vammaistukena tai eläkettä saavan hoitotukena. Valiokunta toteaa, että ehdotettu muutos on johdonmukainen kansaneläkelain ikärajojen noston kanssa ja lisää vammaisetusjärjestelmän selkeyttä.

Valiokunta korostaa, että esityksessä ei ehdoteta muutoksia vammaisetuuksien tasoon. Alle 18-vuotiaat nuoret kuuluvat jatkossa lapsen vammaistuen piiriin, joka on tasoltaan eläkettä saavan hoitotukea korkeampi etuus. Ne alaikäiset nuoret, jotka ilman lainmuutosta ovat voineet olla oikeutettuja kansan- ja takuueläkkeeseen sekä eläkettä saavan hoitotukeen, saavat näin ollen alaikäisinä aiempaa suurempaa vammaisetuutta, mikä osaltaan kompensoi eläketulon menetystä. Erotus on vuoden 2024 tasossa joko yli 108 euroa (ylimmän vammaistuen 492,70 euroa/kk ja ylimmän hoitotuen 383,92 euroa/kk erotus), yli 170 euroa (korotetun vammaistuen 254,10 euroa/

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

kk ja perushoitotuen 83,34 euroa/kk erotus) tai yli 311 euroa (ylimmän vammaistuen 492,70 euroa/kk ja korotetun hoitotuen 181,56 euroa/kk erotus).

Esityksessä ei ehdoteta ikärajan muutosten lisäksi muita muutoksia vammaisetuuksien myöntämisperusteisiin. Vammaisetuuksien myöntäminen perustuu aina lääketieteelliseen ja muun selvitukseen pohjautuvaan yksilölliseen arvioon laissa säädettyjen myöntämisperusteiden täyttymisestä. Lapsen vammaistuen piiriin kuuluvien uusien ikäluokkien eli 16—17-vuotiaiden etuutta hakevien kohdalla arvioidaan siten etuuden edellytysten täyttymistä verrattuna vastaavaan samanikäiseen terveeseen lapseen kuten näitä ikäluokkia nuorempienkin kohdalla. Hallituksen esityksen mukaan on mahdollista, että 16—17-vuotiaan nuoren kohdalla sairauteen, vikaan tai vammaan liittyvästä hoidosta, huolenpidosta ja kuntoutuksesta aiheutuva rasitus ja sidonnaisuus verrattuna vastaavan ikäiseen terveeseen lapseen muodostuu vähäisemmiksi kuin samalla lapsella nuorempana. Hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkeinä tällaisista sairauksista muun muassa diabetes tai keliakia, mutta valiokunta kuitenkin korostaa, että myöntämisedellytysten täyttyminen perustuu aina yksilölliseen arviointiin.

Ehdotettujen muutosten on arvioitu lisäävän viimesijaisen ja tarveharkintaisen toimeentulotuen tarvetta. Perustoimeentulotuesta aiheutuvien menojen arvioidaan lisääntyvän noin 0,6 milj. eurola vuonna 2025, noin 2,9 milj. eurolla vuonna 2026 ja noin 4,2 milj. eurolla vuodesta 2027 alkaen. Myös hyvinvointialueiden toimeenpaneman täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen menot saattavat esityksen mukaan kasvaa. Valiokunta toistaa aikaisemman 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 viimesijaisen ja tarveharkintaisen toimeentulotuen tarvetta ensisijaisen etuuksien muutoksilla. Myös perustuslakivaliokunta on pitänyt huolestuttavana sitä, että ehdotetun lainsäädännön on arvioitu ohjaavan etuudensaajia viimesijaiseksi tarkoitetun toimeentulotuen saajiksi (ks. myös PeVL 47/2017 vp, PeVL 51/2017 vp, PeVL 40/2018 vp).

Valiokunta toteaa, että jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa olevien nuorten taloudellisen aseman heikentäminen voi lisätä nuorten syrjäytymisriskiä sekä muiden palvelujen tarvetta. Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotettujen muutosten vaikutuksia nuorten ja heidän perheidensä toimeentuloon sekä kuntoutukseen hakeutumiseen, siihen sitoutumiseen ja työelämään pääsyyn seurataan sekä tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin nuorten etuus- ja palvelujärjestelmän kehittämiseksi.

Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sosiaaliturvaan ja palveluihin on lyhyen ajan sisällä tehty lukuisia nuoria ja heidän perheitään koskevia muutoksia ja korostaa muutoksien yhteisvaikutusten seurannan tärkeyttä. Nyt käsiteltävänä olevan esityksen lisäksi alle 18-vuotiaiden palveluihin ja etuuksiin vaikuttaa erityisesti eduskunnan käsiteltävänä oleva hallituksen esitys laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 124/2024 vp), jossa ehdotetaan tarkennettavaksi nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksiä ja rajoitetaan nuoren kuntoutusrahaoikeutta niin sanotun Nuotti-valmennuksen ajalta. Vuosien 2024—2025 muutosten yhteisvaikutuksia on käsitelty sosiaali- ja terveysministeriön syksyllä 2024 julkaisemissa selvityksissä (Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan, STM

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

2024; Vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveyspalvelulainsäädännön muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, STM 2024).

Etuusjärjestelmän johdonmukaisuus

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille eräitä etuuksien ikärajan nostamiseen liittyviä epä johdonmukaisuuksia, joihin on valiokunnan näkemyksen mukaan syytä kiinnittää huomiota sosiaaliturvajärjestelmän jatkokehittämisessä.

Sairauspäivärahan alaikärajan nostamisesta huolimatta 16—17-vuotiaan sairausvakuutuksen työtulovakuutuksen päivärahamaksuvelvollisuuteen ei esitetä muutoksia. Näin ollen 16—17-vuotias nuori on päivärahamaksuvelvollinen, vaikka hänellä ei ole oikeutta sairauspäivärahaan. Alaikäisellä vakuutetulla on kuitenkin edelleen edellytysten täyttyessä oikeus sairausvakuutuksen päivärahamaksulla rahoitettaviin vanhempainpäivärahoihin ja työterveyshuoltoon. Lisäksi vain osa työssäkäyvistä alle 18-vuotiaista vakuutetuista maksaa maksun, koska päivärahamaksua ei peritä vakuutetulta, jonka vuotuisen palkka- ja työtulon yhteismäärä alittaa 16 499 euroa (vuoden 2024 tasossa). Valiokunta pitää kuitenkin vakuutusperiaatteen vahvistamisen kannalta taroituksenmukaisena, että alle 18-vuotiaan päivärahamaksuvelvollisuutta arvioidaan jatkossa.

Esityksen mukaan työttömyysetuutta voidaan maksaa jatkossakin 17 vuotta täyttäneelle henkilölle, joka on hyväksytysti suorittanut oppivelvollisuutensa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että toimeentulotuesta annetun lain 2 a §:n 1 momentin mukaan toimeentulotukea hakeva 17—64-vuotias henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työnhakijaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettulla tavalla. Valiokunta toteaa, että toimeentulotuesta annetun lain ikärajoja on perusteltua arvioida jatkovalmistelussa ottamalla huomioon oppivelvollisuuslain mukainen oppivelvollisuuden ikäraja ja edellä esitetyt työttömyysturvalakiin ehdotetut muutokset.

Lisäksi valiokunta pitää asiantuntijakuulemisen perusteella tarkoituksenmukaisena, että jatkovalmistelussa arvioidaan kansaneläkelain 66 §:ään ja takuueläkkeestä annetun lain 17 §:ään sisältyvän 16 vuoden ikärajan muuttamista vastaamaan nyt ehdotettuja ikärajoja. Kyseisten säännösten mukaan etuudensaajan vankeusrangaistuksen vuoksi keskeytetty etuus tai osa siitä voidaan tiettyissä tilanteissa maksaa toimeentulon turvaamiseksi etuudensaajan avio- tai avopuolisolle ja alle 16-vuotiaille lapsille. Esityksen mukaan lapsen alaikäraja säilyy edelleen 16 ikävuodessa, joten vankilassa olevan vanhemman etuutta ei voida jatkossakaan maksaa 16 vuotta täyttäneelle lapselle hänen toimeentulonsa turvaamiseksi. Kansaneläkelain 66 §:ssä mainittua 16 vuoden ikärajaa on kuitenkin perusteltu (HE 90/2006 vp) sillä, että eläkkeensaajan 16 vuotta täyttäneet työkyvyttömät lapset voivat saada toimeentulonsa turvaamiseksi jo muuta etuutta, pääsääntöisesti täyttää kansaneläkettä, joka nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ehdotetaan rajattavaksi vain 18 vuotta täyttäneille.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös lapsilisän ikärajaan. Lapsilisää maksetaan vain alle 17-vuotiaan lapsen elatusta varten, vaikka vanhempien elatusvelvollisuus ulottuu myös 17-vuotiaisiin. Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että sosiaaliturvan uudistamisen yhteydessä arvioidaan myös lapsilisän ikärajoja suhteessa vanhempien elatusvelvollisuuteen.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 125/2024 vp sisältyvät 1.—7. 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 13/2024 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esityksen tavoitteeksi on määritelty mm. etuusjärjestelmän selkeyttäminen, mutta sen pääasiallinen tavoite näyttää olevan noin 48,5 milj. euron kustannussäästö, joka kohdistuu tälläkin kertaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin vammaisiin ja pitkäaikaissairaisiin lapsiin ja nuoriin. Esitetyt muutokset heikentävät merkittävästi monien perheiden toimeentuloa etuuksien tason laskiessa. Lähtökohtaisesti perheillä, joissa on pitkäaikaissairas, vammainen tai erityistä tukea tarvitsevia nuori, ilmenee usein taloudellisia haasteita ja pienituloisuutta. Tämä esitys yhdistettynä moneen muuhun lapsiperheisiin ja nuoriin kohdistuviin heikennyksiin uhkaa lisätä ylisukupolvista syrjäytymistä sekä perheiden taloudellisia ja sosiaalisia ongelmia.

Tavoite etuusjärjestelmän selkeyttämiseksi on perusteltu, mutta mekaanisen ikärajojen yhdenmukaistamisen sijasta tulisi pyrkiä tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen, jota esitys heikentää etenkin 16—17-vuotiaiden vammaisten nuorten osalta. Yksi kuntoutusrahan tarkoituksista on ollut saattaa vammaiset nuoret yhdenvertaiseen asemaan niiden nuorten kanssa, joilla ei ole toimintarajoitteita. Vammaisen nuoren kohdalla opiskeluun liittyvä yhteiskunnan tuki korostuu erityisesti, sillä sopivaa opiskelupaikkaa ei välttämättä löydy omalta lähialueelta. Tällaiset tilanteet voivat edellyttää perheiltä ylimääräistä taloudellista panostusta.

Nuoren kuntoutusrahan alaikärajan nostolla voi olla merkittäviä kielteisiä vaikutuksia vammaisten nuorten itsenäistymiseen, osallisuuteen, toimeentuloon ja tosiasiallisiin mahdollisuuksiin kouluttautua. Oikeus koulutukseen voi esitetyn muutoksen myötä vaarantua johtuen vanhempien heikosta taloudellisesta tilanteesta. Myös toisen asteen opintojen keskeyttäminen voi lisääntyä, mikä vaarantaisi myös oppivelvollisuusudistukselle asetetut tavoitteet. Esitystä valmistellessa olisi tullut huomioida, että vammaisten lasten ja nuorten perheet ovat jo ennestään muita useammin pienituloisia.

Esitys lisää monien muiden hallituksen esityksien tavoin toimeentulotuen tarvetta, mikä on ristiriidassa sekä hallitusohjelman tavoitteiden että yleisesti järkevänä pidettyjen sosiaalipoliittisten tavoitteiden kanssa. Esityksellä ollaan tekemässä muutosta osin samoihin etuusjärjestelmän osiin kuin jo vuoden 2024 budjetissa ja esityksen kanssa rinnakkain käsiteltävässä hallituksen esityksessä HE 124/2024 vp. Esitettävät leikkaukset kohdistuvat kertautuvasti erityisen haavoittuvassa asemassa olevaan kohderyhmään ilman, että niistä yhteisvaikutuksista on kunnollista käsitystä.

Esitys ei myöskään johdonmukaisesti edistä sosiaaliturvajärjestelmän ikärajojen selkeyttämistä, sillä lapsilisän maksaminen päättyy jatkossakin 17-vuotiaana. Kuten valiokunnalle on tuotu esille, olisi ikärajojen noston yhteydessä ollut johdonmukaista laajentaa lapsilisän maksaminen myös 18 ikävuoteen saakka. Tämä olisi osin kompensoinut ikärajamuutoksista aiheutuvia kohtuuttomia heikennyksiä lapsiperheiden toimeentuloon. Nyt esitetyssä muodossa hallituksen esitys heikentää heikoimmassa asemassa olevien lasten ja nuorten oikeuksia sekä yleisesti etenkin vammaisten henkilöiden yhteiskunnallista asemaa kohtuuttomalla tavalla.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2024 vp
Vastalause /sd, vihr, vas

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