

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta (HE 60/2023 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Kaisu Harju-Kolkka, sosiaali- ja terveysministeriö
- opetusneuvos Anne Ekroth, opetus- ja kulttuuriministeriö
- juristi Tommi Kortelainen, Kansaneläkelaitos
- erikoistutkija Johanna Korkeamäki, Kuntoutussäätiö
- edunvalvonnan asiantuntija Suvituli Lundmark, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto — SAKKI ry
- edunvalvonnan koordinaattori Emma Holsti, Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- valtiovarainministeriö
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry
- SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry
- Suomen opiskelijakuntien liitto — SAMOK ry
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- Vammaisfoorumi ry

Valiokunnan lausunto SiVL 7/2023 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksellä ehdotetaan kumottavaksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005, jäljempänä *kuntoutuslaki*) säännökset ammatillisessa kuntoutuksessa olevan ja nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärästä sekä ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan laskukaavasta. Kuntoutusraha on jatkossa määrältään vähintään yhtä suuri kuin se kuntoutujalle myönnettävä sairausvakuutuslain mukainen sairauspäiväraha, johon hänellä olisi ollut oikeus, jos hän kuntoutuksen alkaessa olisi tullut työkyvyttömäksi. Lisäksi kuntoutuslain mukaisten kuntoutusrahojen indeksitarkistusta koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kaikki kuntoutuslain mukaiset kuntoutusrahat tarkastetaan kansaneläkeindeksillä.

Ehdotetut muutokset kohdistuvat kuntoutuksen ajalta maksettaviin kuntoutusrahaetuuksiin, eikä kuntoutuspalveluihin tai kuntoutusrahaetuuden saamisen edellytyksiin ehdoteta tässä yhteydessä muutoksia. Hallituksen esityksen mukaan lakiehdotuksen tavoitteena on vähentää valtion menoja ja tasapainottaa julkista taloutta. Lisäksi esityksellä tavoitellaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuusjärjestelmän yksinkertaistamista ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksia saavien saattamista keskenään yhdenvertaiseen asemaan. Sivistysvaliokunta pitää näitä tavoitteita kannatettavina.

Nuoren kuntoutusrahaa maksetaan opiskelun tai muun työelämään tähtäävän kuntoutuksen ajalta sen kuukauden loppuun, jona nuori täyttää 20 vuotta, tai siihen asti, kun opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelman mukainen tutkinto on suoritettu. Vaikka nuoren kuntoutusrahaa voidaan maksaa myös muun toiminnan osalta, niin käytännössä lähes kaikki nuoren kuntoutusrahan saajat ovat saadun selvityksen mukaan opiskelijoita. Vuonna 2022 nuoren kuntoutusrahan saajia oli yhteensä 15 106 henkilöä. Hallituksen esityksen mukaan nuoren kuntoutusrahan myöntämisen sairasperusteet liittyvät yleisimmin mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöihin, hermoston sairauksiin tai synnynnäisiin epämuodostumiin ja kromosomipoikkeavuuksiin.

Ammatillisena kuntoutuksena tuetaan yleensä toisen asteen tai korkea-asteen perus-, jatko- ja uudelleenkoulutusta, mutta koulutus voi olla myös yleissivistävää koulutusta, kun se on välttämätöntä ammattiin valmistavaan koulutukseen pääsemiseksi. Vuonna 2022 ammatillisten kuntoutuspalvelujen saajista n. 13 400 henkilöä opiskeli ammatillisen kuntoutuksen päätöksellä.

Nuoren kuntoutusraha ja kuntoutusraha koulutusta koskevan ammatillisen kuntoutuksen päätöksen perusteella estävät opintotuen myöntämisen. Näin ollen kuntoutusrahalla opiskeleva ei voi myöskään saada opintolainaa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan opiskelijoilla, jotka saavat koulutuksena toteutettavaa ammatillista kuntoutusta, on usein erilaisia terveyteen liittyviä ylimääräisiä menoja, kuten esimerkiksi lääkekuluja tai terapian omavastuuosuuksia. Lisäksi työnteon ja opiskelun yhdistäminen voi olla muita opiskelijoita hankalampaa vamman tai sairauden yhteydessä.

Valiokunnan lausunto SiVL 7/2023 vp

Esityksen vaikutukset

Sivistysvaliokunta toteaa, että ehdotetut vähimmäismäärän leikkaukset kohdistuvat erityisesti nuoriin, joiden työ- ja opiskelukyky on heikentynyt. Nuoren kuntoutusrahan saajista 99,9 % ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta saatavan vähimmäismääräisen kuntoutusrahan saajista 57,1 % kuuluu 16—24-vuotiaiden ikäryhmään. Kyseiseen ikäryhmään on myös sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön laatiman sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin perusteella arvioitu kohdistuvan kaikista ikäryhmistä suurimmat muutokset. Ministeriön arvioinnissa on huomioitu ehdotetut muutokset tuloverotukseen, asumistukeen, työttömyysturvaan, lapsilisiin ja opintotukeen sekä sosiaaliturvan indeksikorotusten jäädytykset, mutta ei kuntoutusrahan vähimmäismäärään kohdistuvia muutoksia.

Nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan vähimmäismäärää on korotettu viimeksi vuoden 2020 alusta lukien voimaan tulleella lainmuutoksella. Voimassa olevan lainsäädännön mukaista ammatillisessa kuntoutuksessa olevan ja nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärän korkeampaa tasoa on perusteltu mm. sillä, että pitkäkestoisempaan kuntoutukseen sitoutumista on haluttu tukea turvaamalla kuntoutuksen aikaista toimeentuloa. Lisäksi tavoitteena on ollut ehkäistä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä. Kuten valiokunnan saamassa asiantuntijalausunnossa todetaan, on nuorten ammatillisen kuntoutuksen tehtävä tukea nuorten kouluttautumista ja sen jälkeistä työllistymistä ollut tärkeä erityisesti tilanteessa, jossa nuorten mielenterveyden ja neuropsykiatriset haasteet ovat merkittävästi lisääntyneet.

Sivistysvaliokunnan kuulemisessa nousi esiin huoli siitä, että esitys saattaa toteutuessaan vaikeuttaa erityisesti osatyökykyisten nuorten mahdollisuuksia kuntoutua ja työllistyä. Nyt ehdotetussa lakimuutoksessa vähimmäismääräinen kuntoutusraha jää alle takuueläkkeen tason, mikä saattaa heikentää motivaatiota pyrkiä opintoihin. Toisaalta on huomattava, että kansaneläkelain (568/2007) 16 §:n mukaisesti nuoren kuntoutusraha on alle 20-vuotiaalle ensisijainen etuus työkyvyttömyyseläkkeeseen nähden. On tärkeää, että kuntoutumisen mahdollisuus ja mahdollisuus opiskella ja työllistyä joko avoimille työmarkkinoille tai rajatumpiin ja räätälöityihin työtehtäviin on jatkossakin ensisijaista suhteessa työkyvyttömyyseläkkeeseen.

Oppivelvollisuuden laajentumisen ja koulutuksen maksuttomuuden myötä kaikki perusopetuksen päättäneet nuoret ovat oppivelvollisia 18-vuotiaiksi, joka osaltaan tukee myös paljon tukeaa tarvitsevien opiskelijoiden koulutukseen osallistumista. Kuntoutusraha onkin merkityksellisempi muille kuin oppivelvollisuuden piirissä opiskeleville henkilöille koulutuksesta aiheutuvien kustannusten vuoksi.

Nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan taso tulee laskemaan ehdotettujen muutosten myötä. Tasoa lasketaan perusturvaetuksien yleiselle tasolle, joten kuntoutujien toimeentulon voidaan katsoa olevan edelleen kohtuullisella tasolla. Valiokunta yhtyy kuitenkin saamansa asiantuntijalausunnon näkemykseen siitä, että muutosehdotukset tulevat nuorten ja perheiden kannalta vaikeaan ajankohtaan, jossa monien toimeentulo on useiden erilaisten säästötoimenpiteiden vuoksi haasteellista ja myös palveluiden saatavuudessa on haasteita.

Valiokunnan lausunto SiVL 7/2023 vp

Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotetut muutokset tulevat kuntoutusrahan vähimmäismäärän ja laskukaavan osalta koskemaan vain niitä tilanteita, joissa kuntoutus on alkanut 1.1.2024 tai sen jälkeen. Ennen lakimuutosten voimaantuloa alkaneiden kuntoutusten osalta noudatetaan edelleen tällä hetkellä voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Jatkotyö

Asiantuntijalausunnossa on arvioitu, että mahdollisuudet osallistua kuntoutukseen eivät olennaisesti vaarannu, vaikka rahaetuksien tasoa lasketaan ehdotetuilla tavoilla. Lainmuutosten vaikutuksia kuntoutukseen osallistumiseen ja työkyvyttömyyseläkkeelle hakeutumiseen on kuitenkin tärkeää jatkossa seurata ja arvioida. Lisäksi on tarpeen kehittää opiskelijoille suunnattua kuntoutusta vastaamaan paremmin kuntoutujien tarpeita sekä löytää muita vaihtoehtoisia palveluita paljon erilaista tukea ja palveluita tarvitsevien nuorten ja nuorten aikuisten tukemiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 8.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Ari Koponen ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Jaana Strandman ps
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Oskari Valtola kok

Valiokunnan lausunto SiVL 7/2023 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen

Valiokunnan lausunto SiVL 7/2023 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain (566/2005, jäljempänä kuntoutuslaki) säännökset ammatillisessa kuntoutuksessa olevan ja nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärästä sekä ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan laskukaavasta. Käytännössä esitys tarkoittaisi yli 100 euron leikkausta kuukaudessa nuorten kuntoutusrahasta ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta.

Esitys voi heikentää nuorten sitoutumista kuntoutukseen sekä lisätä työkyvyttömyyseläkkeelle jäämistä ja näin ollen heijastua työllisyyteen. Hallituksen esityksessäkin todetaan, että: ”Nuorten kuntoutusraha on aikanaan korotettu takuueläkkeen tasolle, jotta työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen sijaan edistettäisiin työelämään siirtymistä kuntoutumisen kautta. Nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärän jäädessä takuueläkkeen tason alle, työkyvyttömyyseläkettä saavien nuorten lukumäärä voi kasvaa, mikä heikentää myös työllisyyskehitystä.”

Esitys kohdentuu heikossa asemassa oleviin nuoriin, kuten vammaisiin ja erilaisista mielenterveysongelmista kärsiviin. Se heikentää erityisesti osatyökykyisten nuorten mahdollisuuksia kouluttautua, työllistyä ja toimia yhteiskunnan aktiivisena jäsenenä.

On epäselvää, millaisia säästöjä valtio saa rapauttamalla heikossa asemassa olevien nuorten mahdollisuuksia kuntoutukseen, kouluttautumiseen ja työllistymiseen. Esitys on ristiriidassa myös koulutustason noston kanssa.

Nuorten kuuleminen heitä itseään koskevissa asioissa tulisi olla keskeisenä osana lainvalmistelua, eikä sitä tässä esityksessä ole huomioitu tarpeeksi.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta hylkää esityksen opiskelijoiden kuntoutusrahan osalta.

Valiokunnan lausunto SiVL 7/2023 vp
Eriävä mielipide

Helsingissä 8.11.2023

Inka Hopsu vihr
Eeva-Johanna Eloranta sd
Tuula Haatainen sd
Pia Hiltunen sd
Veronika Honkasalo vas
Hanna Kosonen kesk
Nasima Razmyar sd
Markku Siponen kesk