

Asia: VN/37863/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain, sairausvakuutuslain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Into kiittää mahdollisuudesta lausua. Keskitymme lausunnossamme työpajatoimintaan osallistuvien nuorten ja työpajatoiminnan näkökulmiin.

Esityksessä ehdotetaan nuoren kuntoutusrahan lakkauttamista ja kohderyhmän siirtämistä ammatillisen kuntoutuksen piiriin. Vaikka tämä voi selkeyttää etuusjärjestelmää hallinnollisesti, muutoksella on kuitenkin kielteisiä vaikutuksia haavoittuvassa asemassa oleviin nuoriin sekä työpajatoiminnan edellytyksiin tukea heidän kiinnittymistään koulutukseen ja työelämään.

Esityksen mukaan nuorten työpajatoiminnassa kuntoutusrahalla oleviin nuoriin liittyvä muutos koskisi korkeintaan muutamia kymmeniä nuoria. Esityksessä todetaan, että tämä määrä perustuu Kansaneläkelaitoksen ratkaisutyössä tehtyihin arvioihin. Into korostaa, että arvioista tulee saada tarkempaa tilastotietoa: tulee varmistaa, mikä kohderyhmän todellinen suuruus on.

Vaikka esityksellä ei olisikaan vaikutuksia laajempiin kohderyhmiin, ei silti ole tarkoituksenmukaista kaventaa haavoittuvassa asemassa olevien nuorten kuntoutumisen mahdollisuuksia. Kuten esityksessä todetaan, kyse olisi heikennyksestä näiden nuorten nykytilanteeseen. Työpajatoiminta kuntoutusrahalla on vastannut tämän kohderyhmän nuorten kokonaisvaltaisiin tuen tarpeisiin ja mahdollistanut heidän tukemisensa eteenpäin omalla kuntoutus-, koulutus- ja työllistymispolullaan. Muutos tulee tuottamaan lisää väliinputoajia ja sitä kautta kasvattamaan syrjäytymisen riskejä. Työpajatoiminnan keskeiset tavoitteet – arjen hallinnan vahvistuminen, sosiaalisten taitojen kehittyminen, itseluottamuksen kasvu sekä opiskelu- ja työelämävalmiuksien vahvistuminen – vastaavat hyvin kuntoutuvien nuorten tarpeisiin, eikä näitä mahdollisuuksia tule heikentää.

Into painottaa, että kohderyhmän nuorten tuen tarve on korostunut. Heidän toimintakykynsä, haasteensa tai sosiaalisen tuen tarpeensa voivat vaikeuttaa etuuksien hakemista ja vaihtoehtoisiin tukimuotoihin siirtymistä, mikä voi lisätä toimeentulon epävarmuutta ja viivästyksiä palvelupolussa. Muutos siis tosiasiallisesti heikentää työpajoilla olevien nuorten taloudellista asemaa, ellei heille samanaikaisesti myönnetä muuta ammatillisen kuntoutuksen palvelua.

Viime vuosina nuorten ammatillisen kuntoutuksen mahdollisuudet ovat vähentyneet, eivätkä nuoret pääse ammatilliseen kuntoutukseen tarpeitaan vastaavasti. Esimerkiksi Nuotti-valmennuksessa olevien nuorten määrä on romahtanut palveluun pääsyn kriteerien tiukennuksen jälkeen. Kelassa on suunnitteilla uusi ammatillisen kuntoutuksen palvelu kuntoutustukea saaville nuorille. Tämä on myönteinen uutinen, koska ammatillisen kuntoutuksen saatavuus nuorille on riittämätön. On kuitenkin vielä epäselvää, missä määrin tämä palvelu voi paikata nykyisiä palveluvajeita.

Jatkossa työpajoille tahtovien nuorten tulisi ohjautua sinne muiden etuuksien, työttömyysturvan tai toimeentulotuen, kautta. Muutos voi käytännössä tarkoittaa paitsi etuuksien vaihtumista, myös nuoren saaman tuen ja palvelun heikkenemistä, ja samalla riskit työttömyyden ja työvoiman ulkopuolisuuden pitkittymiselle kasvavat. Tämän vuoksi muutoksen toimeenpanossa tulee varmistaa, ettei nuoria jätetä yksin siirtymävaiheessa, vaan he saavat johdonmukaista ohjausta.

Esityksen mukaan (6 §:n 5 momentti) alle 20-vuotiaille nuorille mahdollistetaan muuta ammatillista kuntoutusta matalampi työelämätavoite. Tämä turvaa alle 20-vuotiaiden kuntoutukseen pääsyä, mutta ei tee sitä muiden nuorten kohdalla. Matalamman työelämätavoitteen tulisi olla mahdollista kaikille alle 29-vuotiaille nuorille. Jos ammatillisen kuntoutuksen myöntämisedellytykset painottuvat työelämätavoitteeseen tai koulutukseen ja työhön siirtymiseen, on vaarana, että haavoittuvassa asemassa olevat nuoret jäävät ammatillisen kuntoutuksen palveluiden ulkopuolelle. Joustavammat mahdollisuudet ovat tuoneet työpajapalvelut myös heikommassa asemassa kuntoutusrahalla olevien nuorten ulottuville.

Into huomauttaa, ettei esitys tunnista työpajakentän ammatillisen kuntoutuksen palveluntuottajina toimivia organisaatioita. Nuorisotilastot.fi-sivuston mukaan nuoria oli vuonna 2024 työpajoilla ammatillisen kuntoutuksen palveluissa yhteensä 641, ja myös tämä tulee huomioida.

Into korostaa, etteivät esityksen tuomat suorat säästöt suhteessa sosiaaliturvamenojen kokonaisuuteen ole merkittäviä. Säästöjen arvioinnissa tulee kuitenkin huomioida myös pitkän aikavälin vaikutukset: uudistus lisää haavoittuvassa asemassa olevien nuorten väliinputoamisriskiä ja katkaisee toimivia palvelupolkuja, ja tämän seurauksena voi olla kasvavia kustannuksia esimerkiksi toimeentulotuessa sekä mielenterveys- ja sosiaalipalveluissa. Lyhyen aikavälin hallinnollinen säästö ei saa johtaa pidemmän aikavälin inhimillisesti ja taloudellisesti kalliimpiin seurauksiin.

On huomattava, että useissa uudistuksissa on kavennettu työpajojen mahdollisuuksia tarjota palveluita nuorille: työkokeilun enimmäiskesto on rajoitettu, palkkatuet ovat käytännössä poistuneet eikä kuntouttavaa työtoimintaa tai sosiaalista kuntoutusta voi enää toteuttaa nuorten työpajatoiminnan valtionavustuksella. Esitys näyttäytyy jatkumona näiden mahdollisuuksien vähentämiselle. Into korostaa, että palveluja nuorten kuntoutumisen, kouluttautumisen ja työllistymisen tukemiseksi tulee vahvistaa ja laajentaa, ei rajoittaa.

Kuntoutuslakiin ehdotetut muutokset

Into ei kannata kuntoutuslakiin työpajatoiminnan näkökulmasta ehdotettuja muutoksia. Muutokset voivat kyllä selkeyttää sääntelyä hallinnollisesti, mutta niillä on kielteisiä vaikutuksia haavoittuvassa asemassa oleviin nuoriin. Nuoren kuntoutusrahan lakkauttaminen ei poista tuen tarvetta. Kuten esityksessä todetaan, kyse olisi heikennyksestä näiden nuorten nykytilanteeseen.

Uudessa 5 momentissa matalamman työelämätavoitteen mahdollisuus rajataan alle 20-vuotiaisiin, mikä luokittelee ikäsidonnaisen kynnyksen työelämätavoitteen hyväksyttävyydelle. Toimintakyky ei kuitenkaan muutu 20-vuotispäivänä, ja samanlaisessa elämäntilanteessa olevien nuorten eriarvoinen kohtelu pelkästään iän perusteella on ongelmallista. Into korostaa, että matalampi työelämätavoite on nuorilla tarkoituksenmukainen, mutta mahdollisuus tulisi ulottaa alle 29-vuotiaisiin.

Into katsoo, että ehdotettu muutos kaventaa nuorten pääsyä heidän tarpeisiinsa vastaaviin palveluihin. Ohjautuminen siirtyisi entistä useammin työllisyyspalveluihin, joissa ei kuitenkaan ole varmuutta riittävästä tuesta tai siitä, ohjautuvatko nuoret TYM-palveluihin tai työpajoille. Nuorten kuntoutusrahan tarkoituksena on mahdollistaa kuntoutuminen ilman huolta toimeentulosta, mutta työllisyyspalveluiden kautta tämä ei toteudu: ensisijaiseen etuuteen tai kulukorvauksiin ei välttämättä ole oikeutta, ja nuorelle voi muodostua työnhakuvelvoite, mikä käytännössä lisää epävarmuutta ja kuormitusta. On vaikea nähdä, miten tällainen järjestelmä tukisi nuoren kuntoutumista tai palveluihin kiinnittymistä. Esitys ei myöskään arvioi, miten nuorten pääsy ammatillisen kuntoutuksen palveluihin muutosten jälkeen varmistetaan. Palvelujen kapasiteetista, jonotilanteista tai ohjautumisen toteutumisesta ei esitetä lainkaan tietoa, eikä esitys takaa nuorelle palveluun pääsyä, vaikka etuusjärjestelmä muuttuu.

Into painottaa, että työpajatoiminnan tulee jatkossakin olla mahdollinen osana nuoren kuntoutumisen polkua. Ilman tätä lisätään väliinpuutoamisriskiä. Uudistuksen toimeenpanossa tulee turvata nuorten toimeentulon jatkuvuus ja varmistaa, ettei hallinnollinen selkeyttäminen johda heikoimmassa asemassa olevien nuorten aseman tosiasialliseen heikkenemiseen. Sen sijaan, että palvelupolkuja kavennetaan, nuorille tulisi turvata nykyistä laajempi ja varmemmin toimiva pääsy tarkoituksenmukaisiin palveluihin. Muuten riskinä on, että nuorten kouluttautumis- ja työllistymispolut entisestään pitkittyvät ja syrjäytymisriskit kasvavat.

Asiavirheen korjaamista koskevien säännösten muuttaminen sekä sairausvakuutuslakiin ehdotetut uudet säännökset

Muutoksella tavoitellaan aiempaa sujuvampaa ja johdonmukaisempaa etuuskäsittelyä. Into näkee, että asiakkaan kannalta hyötynä on, että virheelliset ratkaisut voidaan korjata nykyistä nopeammin myös hänen eduksensa, ja näin voidaan ehkäistä tilanteita, joissa etuutta maksetaan pitkään perusteettomasti. Tämä vähentää riskiä, että asiakkaalle syntyy myöhemmin merkittävä etuuden takaisinmaksuvelvoite, joka olisi hänen taloudelliselle tilanteelleen kuormittava.

Samalla on korostettava, että erityisesti terveydentilan, toimintakyvyn tai elämäntilanteen vuoksi haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden kohdalla on varmistettava, etteivät he joudu kohtuuttomiin tilanteisiin virheellisten tai vajavaisten selvitysten vuoksi. Moni etuudenhakija on tilanteessa, jossa ymmärrys velvoitteista voi olla heikentynyttä esimerkiksi sairauden tai toimintakyvyn haasteiden seurauksena. Tästä syystä viranomaisen tulee aina arvioida tarkasti, onko kyse asiakkaan omasta menettelystä vai olosuhteista, joihin hän ei ole voinut vaikuttaa.

Tilanteissa, joissa virhe ei ole yksiselitteinen tai virhe ei ole selvästi asiakkaan vastuulla, korjaaminen ilman suostumusta ei ole perusteltua. Hallintolain mukainen kuulemisoikeus säilyy, mikä on asiakkaan oikeusturvan kannalta välttämätöntä. On erityisen tärkeää, että asiakasta kuullaan aina ennen hänen asemaansa heikentävää ratkaisua, haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden tilanne huomioidaan erityisellä varovaisuudella ja päätökset tehdään nopeasti, jotta asiakas ei joudu epätietoisuuteen tai toimeentulon epävarmuuteen.

Työttömyysetuuden sovittelua koskevan säännöksen muuttaminen

Lakimuutoksella täsmennetään, miten soviteltu työttömyysetuus lasketaan. Lakiin kirjataan selkeästi periaate, että 50 % sovittelujakson aikana saadusta tulosta ei vähennä etuutta. Näin työnhakija näkee suoraan laista, mikä osa tuloista ei pienennä päivärahaa. Lisäksi säännökseen kootaan yhteen sovitellun ansiopäivärahan enimmäis- ja vähimmäismäärän laskentasäännöt. Ne vastaavat käytännössä nykyistä soveltamista, mutta lainsäädännös on aiempaa havainnollisempi ja yhdenmukaisempi.

Into toteaa, että vaikka esitys voi lisätä säännösten ymmärrettävyyttä, se voi helpottaa osa-aikatyön ja lyhyiden työjaksojen vastaanottamista vain silloin, kun aiempi epäselvyys on toiminut esteenä. Into korostaa, että sovitellun etuuden suojaosien poistaminen on heikentänyt mahdollisuuksia ottaa vastaan osa-aikaista ja satunnaista työtä. Tämä on pidentänyt työttömyysjaksoja ja haitannut työllistymistä. Into peräänkuuluttaa, että suojaosat tulee palauttaa vähintään nuorten ja osatyökykyisten osalta. Suojaosat tukevat asteittaista työelämään kiinnittymistä ja mahdollistavat turvallisia siirtymiä etuudelta työhön.

Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta