

10.10.2024

## HYVINVOINTIALA HALI RY:N LAUSUNTO SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNALLE, HE 124/2024 VP

### ASIA: HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI KANSANELÄKELAITOKSEN KUNTOUTUSETUUKSISTA JA KUNTOUTUSRAHAETUUKSISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

#### LAUSUNNON PÄÄKOHDAT:

- 1) On tärkeää säilyttää pääsy 16–29-vuotiaiden ammatilliseen kuntoutukseen ilman sairaus- tai vammadiagnoosia
- 2) Esityksessä nuorten ammatilliseen kuntoutukseen ehdotetut myöntöedellytysten tarkennukset (7§) tulevat vaikeuttamaan ja myöhentämään palvelujen piiriin pääsyä ja heikentämään riittävän varhaista puuttumista
- 3) Mahdollisuutta säätä lailla positiivisesta erityiskohtelusta kuntoutusrahan osalta nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa, on perusteltua jatkaa
- 4) Kelalle tulee varmistaa riittävät resurssit järjestää nuoren ammatillista kuntoutusta siitä hyötyville nuorille

Hyvinvointiala HALI ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Lausunnossa otetaan kantaa ennen muuta esityksen niihin muutosehdotuksiin, joilla on vaikutuksia nuorten palvelujen piiriin pääsyn edellytyksiin ja mahdollisuuksiin saada ammatillista kuntoutusta. Lausunnossa huomioidaan myös esityksen vaikutuksia palvelujen järjestämisen ja rahoituksen kysymyksiin.

Kelan nuorten ammatillisen kuntoutuksen palvelut ovat mahdollistaneet nuorille matalan kynnyksen saada palveluja sekä kannusteita osallistua ammatilliseen kuntoutukseen. Palveluilla on edistetty nuorten työkykyä, kouluttautumista ja palkkatyöhön osallistumista. Varsinkin Nuotti-valmennukselle on ollut selvää tarvetta ja kyseisellä kuntoutuksella saavutetut hyvät tulokset kertovat palvelun toimivuudesta. Näitä tuloksia on tuotu hyvin esille esityksen kohdassa ”2.2 Nykytilan arviointi”.

#### ON TÄRKEÄÄ SÄILYTTÄÄ PÄÄSY 16–29-VUOTIAIDEN AMMATILLISEEN KUNTOUTUKSEEN ILMAN SAIRAUS- TAI VAMMADIAGNOOSIA

On ensiarvoista, että esityksessä ei ehdoteta sairaus- tai vammadiagnoosia edellytyksenä nuoren ammatilliselle kuntoutukselle. Nuotti-valmennus on ollut vaikuttava, ketterä ja kohderyhmälle sopiva tapa auttaa nuoria. Vaatimus lääkärin lausunnosta kuormittaisi terveydenhuollon lääkäriresursseja ja viivästyttäisi väistämättä kuntoutusten alkamista. Diagnoosivaatimus pudottaisi mitä todennäköisimmin osan nuorista pois näiden palvelujen piiristä siitä yksinkertaisesta syystä, että ollenkaan kaikilla nuorilla ei ole voimavaroja hakea julkisesta järjestelmästä heidän tarvitsemiaan palveluja ja lausuntoja.

10.10.2024

Tarvitsemme kohdennettuja palveluita haastavassa elämäntilanteessa oleville nuorille. Palvelujen toteutuminen riittävän varhaisessa vaiheessa edistää vaikuttavuutta. Saavutettavissa olevien palvelujen tarve ei ole vähentymässä. **Palvelujen ja yhtä lailla palvelujen piiriin pääsyn on perusteltua olla räätälöityjä kyseiselle asiakassegmentille sopivaksi myös jatkossa.**

Valitettavasti näyttää siltä, että opiskelun ja työelämän ulkopuolella tai muutoin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten osuus ei ole kohderyhmässä 16–29-vuotiaat ainakaan supistumassa. Tilastokeskuksen mukaan noin joka kymmenes 15–29-vuotias on tälläkin hetkellä työn tai koulutuksen ulkopuolella. Syiden kirjo on moninainen, eivätkä ollenkaan kaikki tarvitse tuekseen kuntoutusta, mutta yhtä lailla joukossa on niitä, jotka eivät pääse elämässä eteenpäin ilman ammattilaisten tukea.

Osalla nuorista on tarvetta useammille yhteiskunnan tarjoamille palveluille. On tärkeä tunnistaa se, että Nuotti-valmennus on osa sote-palvelujen ja laajemmin työ- ja toimintakyvyn palvelujen kokonaisuutta. Nuoren ollessa jonossa esimerkiksi hyvinvointialueen palveluihin, ei henkilöltä tule rajata mahdollisuutta päästä joustavasti muiden tarpeenmukaisten kuntoutuspalvelujen piiriin (esimerkiksi Nuotti-valmennus).

### **ESITYKSESSÄ NUORTEN AMMATILLISEEN KUNTOUTUKSEEN EHDOTETUT MYÖNTÖEDELLYTYSTEN TARKENNUKSET (7 §) TULEVAT VAIKEUTTAMAAN JA MYÖHENTÄMÄÄN PALVELUJEN PIIRIIN PÄÄSYÄ JA HEIKENTÄMÄÄN RIITTÄVÄN VARHAISTA PUUTTUMISTA**

Nuotti-valmennuksen tarve oli vuoden 2023 aikana niin suurta, että se haastoi Kelan resurssit hallinnoida ja organisoida palvelua (mm. ratkaisutyö ruuhkautui). Kela reagoi tilanteeseen kesällä 2023 täsmentämällä palvelun kohderyhmää. Pyrkimyksenä oli kohdentaa valmennusta tarkemmin aikuisiän kynnyksellä oleville nuorille ja nuorille aikuisille, jotka ovat koulutuksen ja työn ulkopuolella. Toteutettujen tarkennusten seurauksena palvelujen piiriin tulevien nuorten lukumäärä väheni nopeasti ja selvästi. Käytännössä kyse oli taloudellisista resursseista johtuneesta palvelujen saatavuuden rajoittamisesta.

Näitä nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntämisen perusteisiin noin vuosi sitten tehtyjen muutosten vaikutuksia ei ole vielä arvioitu. Voidaan olettaa, että ainakin osan nuorista palvelut ovat heikentyneet ja he pyrkivät hakeutumaan osin muiden palveluiden piiriin kuten TE-toimistojen asiakkaiksi, mutta myös päihde- ja mielenterveyspalvelujen sekä sosiaalitoimen ja erityisnuorisotyön asiakkaiksi. Näiden palvelujen saatavuus ja sisältöjen sopivuus eivät välttämättä ole kyseisen kohderyhmän asiakkaille Kelan Nuotti-valmennuksen tasolla. Osalla nuorista ongelmat kasaantuvat ja sosiaalisen syrjäytymisen riskit kasvavat.

On tärkeää, että Nuotti-valmennus säilytetään päälähtökohdiltaan nykymuotoisena. Nyt tulee arvioida tarkemmin Kelan toimesta valmennuksen pääsyn kriteereihin tehtyjen muutosten seurauksia. **On varmistettava, että uudistetuista kriteereistä ei muodostu estettä valmennusta tarvitseville.** Helposti käy niin, että vaikka pääsääntö palvelun piiriin pääsemiseksi olisi selkeä ja palvelujen saatavuutta tukeva, niin pääsäännön lisäksi annetut liian monitahoiset ja kategoriset rajaukset muodostavat palveluihin pääsyn esteeksi. Samalla on syytä kehittää hyvinvointialueiden (sote-palvelut), kuntasektorin (työllisyys- ja koulutuspalvelut) ja Kelan yhteistoimintaa siten, että nuoren ammatilliseen kuntoutukseen ja siellä etenkin Nuotti-valmennukseen ohjautuminen toteutuu tarkoituksenmukaisesti.

10.10.2024

### **MAHDOLLISUUTTA SÄÄTÄ LAILLA POSITIIVISESTA ERITYISKOHTELUSTA KUNTOUTUSRAHAN OSALTA NUOREN AMMATILLISESSA KUNTOUTUKSESSA, ON PERUSTELTUA JATKAA**

Pyrkimystä etuusjärjestelmän selkiyttämiseksi voi pitää kannatettavana lähtökohtana. Tavoite ei saa kuitenkaan johtaa nuorten kohdalla siihen, että tavoite heikentää toimintakyvyn ja kokonaistilanteen edistämisen ja edistymisen edellytyksiä. Nuorten ammatillisessa kuntoutuksessa on kyse ns. aktiivisesta etuudesta ja tällaisen etuuden tulee olla ensisijainen suhteessa passiivisempiin etuuksiin. Kohderyhmän merkityksellisyyden ohella etuuden luonne antaa perusteen resursoida etuutta passiivisia etuksia paremmin.

Nuotti-valmennus on henkilökohtaista valmennusta nuorelle, jonka toimintakyky on olennaisesti heikentynyt ja joka tarvitsee tukea edetäkseen opiskelu- ja työelämäpolulla. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen sääntelyä koskeneessa lainsäädäntövalmistelussa hyödynnettiin mahdollisuutta tarpeellisesta erityistoimenpiteestä koskien kuntoutusrahaa. Ratkaisut mahdollistivat palvelun kohderyhmää kuuluvien nuorten aseman ja olosuhteiden parantamisen. **Näihin nuoriin on perusteltua kohdentaa myös jatkossa kuntoutusrahan osalta yhdenvertaisuuslaissa säädetyn positiivisen erityiskohtelun mahdollisuutta.**

Kuntoutusrahaan esitettyjä muutoksia arvioitaessa on tärkeää huomioida myös vaihtoehtoisten etuuksien sisältöjä. Esimerkiksi opintotuki edellyttää tiettyä etenemistä opinnoissa, mikä on ristiriidassa alentuneen opiskelukyvyn kanssa. Nykymallilla toteutettu kuntoutusrahaetuuksien tukea ja mahdollistaa opiskelun joustavammin terveydentila huomioiden. Kuntoutusrahan osalta valmistelussa on pyrittävä turvaamaan alentuneesta toimintakyvystä kärsivien nuorten ja heidän perheidensä yksilölliset erityistilanteet ja toimeentulon edellytykset. Näin ehkäistään mm. eriarvoisuuden syntymistä ja syvenemistä.

Keskeistä on se, että etuuden taso on riittävä turvaamaan nuoren toimeentulon siltä ajalta, kun nuori hankkii valmiuksia opiskelua ja/tai työllistymistä varten ja pyrkii tulemaan toimeen alentuneen työ- ja toimintakyvyn johdosta. Esityksessä kuntoutusrahaa koskevien ehdotusten osalta tulee toteuttaa ratkaisut, jotka tukevat nuorten kuntoutumista.

### **KELALLE TULEE VARMISTAA RIITTÄVÄT RESURSSIT JÄRJESTÄÄ NUOTTI-VALMENNUSTA SIITÄ HYÖTYVILLE NUORILLE**

Tällä hetkellä on epäselvää, missä määrin hyvinvointialueet pystyvät vastaamaan esityksen kohderyhmänä olevien nuorten ammatillisen kuntoutuksen tarpeisiin. Ei ole myöskään selkeää tietoa siitä, missä määrin koulutuksen järjestäjillä tai työllisyyspalveluilla on tähän liittyviä resursseja ja osaamista. Käsityksenä on, että palvelut eivät ole riittäviä. Oletettavasti tarjotuissa palveluissa, niiden sisällöissä ja saatavuudessa on myös hyvinvointialue, kunta ja koulutuksen järjestäjäkohtaisia eroja. Kelan järjestämän Nuotti-valmennuksen kysyntä kertoo osaltaan siitä, että hyvinvointialueiden ja kuntien järjestämävastuulla olevat peruspalvelut eli koulutus, sosiaali ja terveyspalvelut sekä työllisyyspalvelut eivät ole pystyneet vastaamaan nuorten palvelutarpeisiin.

Nyt tarvitaan vuoropuhelua ja yhteistä valmistelua. Nuorten haasteet ovat moninaisia ja he tarvitsevat vahvaa tukea ja ohjausta. Kelan, hyvinvointialueiden ja sidosryhmien tulisi tehdä yhteistyötä ja määritellä yhdenmukaiset ohjauskäytännöt, jotta jokainen nuori saisi oikea-aikaiset ja tarpeenmukaiset etuudet, palvelut ja tukitoimet. Mahdollisesti tarvitaan myös riittävässä määrin yhtenäisiä kansallisia saatavuuden kriteereitä. Muuten nuoret voivat olla etenkin hyvinvointialueiden ja kuntasektorin järjestämävastuulla olevien palvelujen osalta hyvinkin eriarvoisessa asemassa.

10.10.2024

On syytä arvioida ennakkoluulottomasti sitä, kenen järjestämisvastuulle kannattaa mitäkin palveluja laittaa. Kela pystyy järjestämään eri kohderyhmille yhtäläiset palvelut koko Suomeen sekä seuraamaan palvelujen toteutumista. Tarpeellista, hyviä tuloksia aikaan saavaa sekä kustannustehokkaasti järjestettyä ja tuotettua palvelua ei tule heikentää, muuttaa radikaalisti tai siirtää muiden palvelujen järjestäjien vastuulle. Palvelujen organisointiin menee alueilla vielä hyvä tovi. Sote-uudistuksen keskeisten tavoitteiden saavuttamisen aikataulua voidaan vain arvailla. Yhtä lailla esimerkiksi työllisyyspalvelut ovat muutoksessa. Samaan aikaan tarpeet hillitä etenkin hyvinvointialueiden kustannusten kasvua ovat huomattavia.

Kuluneet muutamat vuodet ovat osoittaneet, että Kela pystyy järjestämään nuorille ammatillisen kuntoutuksen palveluja. Tällä hetkellä ei ole tiedossa toista järjestäjätahoa, joka pystyy vastamaan kyseisen kohderyhmän palvelutarpeisiin. Joitain tarkennuksia esimerkiksi Nuotti-palvelun myöntöedellytyksiin voi olla perusteltua toteuttaa, mutta lähtökohtana tulee olla palvelujen saatavuuden varmistaminen. Nyt Kela tekemiä tarkennuksia palvelujen saatavuuteen on ohjannut ennen muuta suhteessa kysyntään riittämättömät resurssit. Rajauksia eivät ole ohjanneet niinkään palveluista saadut heikot tulokset tai terveys- / tarveperusteiset lähtökohdat.

**Supistamisen sijaan Kelan järjestämisvastuuta tulee vahvistaa.** Kelalle tulee varmistaa riittävät resurssit järjestää palvelua sitä tarvitseville nuorille. Yksityiset kuntoutuspalvelujen tuottajat, yritykset ja järjestöt, pystyvät tarjoamaan tarvittavia palveluja, kunhan näkyvä palvelujen tuottamisen mahdollisuuksista on riittävän selkeä tuleville vuosille.

## LOPUKSI

On tärkeää, että ihmisille ja tässä tapauksessa nuorille on tarjolla ja he ohjautuvat tilanteeseensa sopiviin palveluihin. **Palvelujärjestelmän niukkoja resursseja hukataan, jos esimerkiksi tässä tapauksessa 16–29-vuotiaita nuoria ohjataan palveluihin, jotka eivät lähtökohdiltaan vastaa riittävässä määrin tarvetta.** Se, että nuori on jo sosiaali- ja/tai terveyspalvelujen piirissä, ei tarkoita sitä, että hän ei voisi tarvita ammatillisen kuntoutuksen palveluita sote-palvelujen rinnalla. Heikossa asemassa olevilla nuorilla terveydelliset, sosiaaliset ja ammatilliset asiat nivoutuvat monta kertaa yhteen. Tarvitaan yhtäaikaista ja rinnakkain samaa tavoitetta kohti eteneviä palveluja. Nuotti-valmennuksen saaminen tulee mahdollistaa myös niille nuorille, jotka ovat jo joidenkin muiden sote-palvelujen piirissä

On todennäköistä, että esitettyjen muutosten toteutuessa esimerkiksi opintojen edistymisen seurantaa ja opiskelijoiden toimintakykyä tukevia tukitoimia on tarpeen kehittää. Yhtä lailla hyvinvointialueilla tulisi pystyä valmistelevaan tai ainakin vahvistamaan palveluja, joita ne eivät tällä hetkellä järjestä tai järjestävät niukasti. Näilläkin investoinneilla on kustannuksia, jotka tulee pystyä arvioimaan palvelujen saatavuuden varmistamisen rinnalla.

Esitys on ristiriidassa joidenkin hallitusohjelmakirjausten kanssa. Hallitus pyrkii esimerkiksi saamaan noin 100 000 työvoiman ulkopuolella olevaa henkilöä töihin. Käytännössä tavoitteen täyttyminen vaatii myös osatyökykyisten työllistymistä. Nyt esitetyt palvelujen saatavuuden tiukennukset eivät edistä tavoitetta. Esityksen ei voida katsoa edistävän osatyökykyisten ja vammaisten ihmisten osallisuuden vahvistamista.

*Hanna-Maija Kause*  
johtaja, terveyspalvelut  
[hanna-maija.kause@hyvinvointiala.fi](mailto:hanna-maija.kause@hyvinvointiala.fi)  
p. 050 566 7949

**Lisätietoja:**  
*Jarno Talvitie*  
asiantuntija, elinkeinoasiat  
[jarno.talvitie@hyvinvointiala.fi](mailto:jarno.talvitie@hyvinvointiala.fi)  
p. 050 569 5755