Asiantuntijalausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Asia: HE 60/2023 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetut muutokset Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaan perustuvat pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan. Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Valmistelun aikana on kuultu Kansaneläkelaitosta sekä keskeisiä työmarkkinajärjestöjä sekä pidetty lausuntokierros.

Ehdotetut muutokset koskisivat Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annettua lakia (566/2005, jäljempänä kuntoutuslaki).

Ehdotetut muutokset Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksiin

Esityksessä ehdotetaan, että nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan vähimmäismäärän taso laskettaisiin nykyiseltä takuueläkkeestä annetun lain (703/2010) mukaisen takuueläkkeen tasolta sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisen sairauspäivärahan ja kuntoutuslain mukaisen tavallisen kuntoutusrahan vähimmäismäärän tasolle. Esitetyn muutoksen jälkeen kuntoutusrahassa olisi vain yksi, toimeentuloturvaetuuksien yleisen vähimmäismäärän mukainen taso. Nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan vähimmäismäärä on vuonna 2023 tasoltaan 36,91 euroa arkipäivältä. Hallituksen esityksessä on määrän osalta kirjoitusvirhe sivulla 5. Sairauspäivärahan ja tavallisen kuntoutusrahan vähimmäismäärä on vuonna 2023 tasoltaan 31,99 euroa arkipäivältä.

Esityksessä ehdotetaan myös, että ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan vähimmäismääräistä suuremman eli tuloperusteisesti määräytyvän kuntoutusrahan laskukaavaa muutettaisiin siten, että se olisi vastaava kuin sairausvakuutuslain mukaisen tuloperusteisen sairauspäivärahan ja kuntoutuslain mukaisen tuloperusteisesti määräytyvän tavallisen kuntoutusrahan laskukaava.

Näistä ehdotuksista vähimmäismäärän tason lasku on taloudelliselta vaikutukseltaan suurempi, koska suuri osa nuoren ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavista kuntoutusrahoista sekä nuoren kuntoutusrahoista maksetaan vähimmäismääräisen suuruisina. Ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan saajissa on enemmän myös sellaisia kuntoutujia, joilla on ansiotyöhistoriaa, ja heillä kuntoutusraha määräytyy tuloperusteisesti ollen vähimmäismääräistä suurempi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että kuntoutuslain mukaisten kuntoutusrahojen indeksitarkistusta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että jatkossa kaikki kuntoutuslain mukaiset kuntoutusrahat tarkistettaisiin kansaneläkeindeksillä.

Ehdotetut muutokset selkeyttäisivät kuntoutusrahaetuuksien kokonaisuutta ja niiden toimeenpanoa. Lisäksi eri kuntoutuspalveluissa olevat olisivat jatkossa keskenään aiempaa yhdenvertaisemmassa asemassa, kun rahaetuus määräytyisi samoin perustein kuntoutuspalvelusta riippumatta. Vaikka nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan taso tulisi laskemaan muutosten myötä,

tasoa laskettaisiin kuitenkin perusturvaetuuksien yleiselle tasolle, eli kuntoutujien toimeentulon voitaisiin edelleen katsoa olevan kohtuullisella tasolla turvattu.

Ehdotetut muutokset tulisivat kuntoutusrahan vähimmäismäärän ja laskukaavan osalta koskemaan vain niitä tilanteita, joissa kuntoutus on alkanut lain voimaantullessa tai sen jälkeen eli 1.1.2024 tai sen jälkeen. Aiemmin alkaneiden kuntoutusten osalta noudatettaisiin aiemmin voimassa olleita säännöksiä. Indeksitarkistusta koskeva muutos tulisi koskemaan kaikkia kuntoutusrahaetuuksia, myös niitä, joissa kuntoutus on alkanut ennen 1.1.2024.

Kuntoutusajan toimeentuloa turvataan kuntoutuslain mukaisilla kuntoutusrahaetuuksilla. Kansaneläkelaitos järjestää työ- ja ansiokyvyn tukemiseksi tai parantamiseksi taikka työkyvyttömyyden estämiseksi tarkoituksenmukaista ammatillista kuntoutusta, jos asianmukaisesti todettu sairaus, vika tai vamma on aiheuttanut tai sen arvioidaan aiheuttavan lähivuosina henkilön työ- tai opiskelukyvyn ja ansiomahdollisuuksien olennaisen heikentymisen.

Nuoren ammatilliseen kuntoutukseen diagnoosivaatimusta ei ole, mutta henkilön toimintakyvyn tulee olla olennaisesti heikentynyt, kuntoutuksen on oltava tarkoituksenmukaista toimintakyvyn ja elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi ja kuntoutuksen tulee olla tarpeen tukemaan tai edistämään kykyä opiskella tai työllistyä.

Nuoren kuntoutusraha on tarkoitettu niille 16—19-vuotiaille nuorille, joiden työ- ja opiskelukyky ja ansiomahdollisuudet tai mahdollisuudet valita ammatti ja työ ovat sairauden, vian tai vamman vuoksi olennaisesti heikentyneet kuntoutuslain ammatillisen kuntoutuksen 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla ja jotka tehostetun työkyvynarvioinnin perusteella tarvitsevat tehostettua kuntoutusta. Lisäksi edellytetään, että henkilölle on laadittu henkilökohtainen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelma. Nuoren kuntoutusraha myönnetään ammatillisen kuntoutumisen varmistamiseksi ja työllistymisen edistämiseksi.

Kuntoutusrahan tason laskeminen takuueläkkeen tasolta sairauspäivärahan ja tavallisen kuntoutusrahan vähimmäismäärän tasolle voi vaikuttaa asiakkaiden motivaatioon osallistua kuntoutukseen. Nuoren kuntoutusrahan osalta voi myös olla vaikutusta työkyvyttömyyseläkkeelle hakeutumishalukkuuteen, kun nuoren kuntoutusraha ei enää rahallisesti vastaisi takuueläkettä. Kuntoutusrahan vähimmäismäärän tason yhtenäistämisen ja tuloperusteisen kuntoutusrahan laskukaavan yhtenäistämisen ei kuitenkaan voida katsoa olevan sellaisia muutoksia, jotka tulisivat täysin estämään kuntoutukseen osallistumisen, kun kuntoutujan toimeentulo olisi jatkossakin edelleen perusturvaetuuksien vähimmäismäärän tasolla ja tuloperusteisessa määrässä laskukaavan osalta turvattu. Kuntoutuslain sisäisen selkeyden ja kuntoutuslain mukaisia kuntoutusrahaetuuksia saavien asiakkaiden yhdenvertaisuuden kannalta on perusteltua, että kuntoutuslaissa olisi vain yksi vähimmäismäärä ja yksi laskukaava vähimmäismäärän ylittäville kuntoutusrahoille. Hallitusohjelmassa on myös kirjaus koskien sosiaaliturvan uudistamista yleistuen mallilla. Kirjauksen mukaiseen uuteen yleistukeen kuuluisivat myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahat.

Ehdotettujen muutosten taloudelliset vaikutukset

Nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisessa kuntoutuksessa olevan kuntoutusrahan vähimmäismäärän alentaminen vähentäisi valtion rahoittamia kuntoutusrahamenoja vuositasolla noin 30 miljoonaa euroa, mutta lisäsi toimeentulotukimenoja 2,5 miljoonaa euroa ja yleisen asumistuen menoja 2 miljoonaa euroa. Ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan tuloperusteisen kuntoutusrahan alentaminen sairauspäivärahan tasolle alentaisi kuntoutusrahamenoja vuositasolla 3 miljoonaa euroa, josta valtion osuus olisi 0,2 miljoonaa euroa. Loppuosa kuntoutusrahoista rahoitetaan vakuutusmaksuilla. Lisäksi indeksimuutos alentaa vakuutusmaksuilla rahoitettavia kuntoutusrahamenoja vuositasolla noin 0,04 miljoonaa euroa. Vaikutukset työnantajien sairausvakuutusmaksuun sekä palkansaajien ja yrittäjien päivärahamaksuun ovat vähäisiä.

Säästövaikutus ei toteudu kokonaisuudessaan heti vuonna 2024, koska aiemmin myönnetyt kuntoutusrahat maksetaan myöntämisajankohtana voimassa olleiden säännösten mukaisesti eli kuntoutusrahan määrä ei kesken myöntökauden voi muuttua. Nuoren kuntoutusrahan ja ammatillisessa kuntoutuksessa olevan kuntoutusrahan vähimmäismäärän alentamisen arvioidaan vähentävän kuntoutusrahamenoja vuonna 2024 noin 11 miljoonaa euroa ja vuonna 2025 noin 24 miljoonaa euroa. Lisäksi ehdotuksen arvioidaan lisäävän vuonna 2024 toimeentulotukimenoja noin miljoona euroa ja asumistukimenoja 0,7 miljoonaa euroa sekä vuonna 2025 toimeentulotukimenoja 2 miljoonaa euroa ja asumistukimenoja 1,6 miljoonaa euroa. Tuloperusteisen kuntoutusrahan alentamisen sairauspäivärahan tasolle arvioidaan alentavan kuntoutusrahamenoja noin 1,2 miljoonaa euroa vuonna 2024.

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia kuntoutuslain mukaisiin kuntoutusetuuksiin, ainoastaan kuntoutuksen ajalta maksettaviin kuntoutusrahaetuuksiin.

hallitussihteeri Kaisu Harju-Kolkka, sosiaali- ja terveysministeriö