

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

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan yleisellä tasolla on kannatettavaa, että sosiaaliturvajärjestelmää yksinkertaistetaan ja yhtenäistetään yhdenvertaiseen suuntaan. Tampereen kaupungin huolena on kuitenkin, että sosiaaliturvajärjestelmän muutosten yhteydessä etuuksien tasoon on kohdentunut ja kohdentuu useita heikennyksiä julkisen talouden säästötavoitteiden takia. Heikennykset vaikeuttavat jo ennestään heikossa tilanteessa olevien henkilöiden tilanteita entisestään. Terveystilanteet haasteet, vaikeat taloudelliset tilanteet, vaikea työmarkkinatilanne ja muun muassa eri toimijoiden asiakkaiden palvelutarpeiden mukaiset palveluvajeet ajavat tuen tarpeessa olevia henkilöitä entistä vaikeampaan kokonaistilanteeseen ja syrjäytymiseen yhteiskunnasta. Eri etuuksien merkittävien heikennysten yhteisvaikutuksien myötä heikossa asemassa olevien henkilöiden inhimillinen hätä on lisääntynyt ja tämä näkyy työllisyyspalveluissa ja erityisesti nuorten kohdalla. Sosiaaliturvajärjestelmän heikentyessä korkeana riskinä on, että erilaiset yhteiskunnan häiriötekijät, kuten rikollisuus lisääntyvät ja siten yhteiskunnan turvallisuuden kokonaisuus heikkenee.

Tampereen kaupungin huolena on myös eri viranomaisroolien hämärtyminen. Toimeentulotukilain uudistus ohjaa perustoimeentulotuen saajia entistä enemmän ns. ensisijaisten etuuksien piiriin, esimerkiksi työttömäksi kokoaikatyönhakijaksi. Tilannekuva näyttäytyy työvoimaviranomaiselle siltä, että työt-tömyysturvaa ohjataan nyt systemaattisesti hakemaan henkilöitä, jotka eivät täytä työttömyysturvan saamisen edellytyksiä kokoaikatyön hakemisen ja työ-voimapalveluihin osallistumisen osalta. Työvoimaviranomaisen ydintehtävänä on työnvälitys, osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen sekä alkavan yrittäjyyden ja yritysten toimintaedellytysten tukeminen. Monialaisessa yhteistyössä eri viranomaisten roolit asiakkaan palveluohjauksessa ja palveluvastuiden osalta tulee kohentua roolien mukaisesti. Työttömyyden perusteella maksetusta etuudesta ei saa muodostua toimeentulotukea korvaavaa yleistä sosiaalietuutta.

Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että parlamentaarinen sosiaaliturvakomitea tekee välimietinnössään kohdassa 6 Tulevaisuuden sosiaaliturva esityksen seuraavalle hallitukselle perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämisestä. Sosiaaliturvakomitea kannattaa yhden perusturvaetuuden selvittämistä sosiaaliturvauudistuksen seuraavana vaiheena. Yksi perusturvaetus olisi syyperusteinen etuus. Perusturvaetuuden myöntämisen ehdot ja perusteet olisivat erilaiset riippuen elämäntilanteesta. Komitea esittää vaiheittaista siirtymistä yhteen perusturvaetuuteen. Sosiaaliturvakomitea esittää syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä ansioturva huomioiden. Yhtenäistäminen kattaa etuuksien myöntämisedellytykset ja määräytymisperusteet soveltuvin osin sekä toimeenpanon. Tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa vaiheittain etuusjärjestelmää ja sen toimeenpanoa sekä helpottaa siirtymistä etuudelta toiselle. Etuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä valmistellaan säilyttäen nykyisen sosiaalivakuutuksen periaatteet syyperusteisuudesta ja tarveharkinnasta. Yhtenäistäminen ja yhdistäminen koskevat seuraavia perusturvaetuuksia ansioturva huomioiden: työmarkkinatuki, peruspäiväraha, sairauspäiväraha, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusraha ja vanhempainpäivärahat.

Yleistuen uudistuksessa tulee huomioida toimijoiden ydintehtävät ja roolit. Työttömyyden perusteella myönnettävä yleistuki tulee kytkeä työvoimaviran-omaisen ydintehtävään ja mahdollisuuksiin vaikuttaa työvoimapalvelujen järjestämislain mukaisin palveluin työttömien työnhakijoiden työllistymisen edistämiseen. Huolena on myös, onko yleistukilainsäädännön ja etuuksien yhtenäistämisen tavoitteena heikentää julkisen talouden säästöpainneiden takia työttömyyden perusteella maksettavien tukien tai muiden etuuksien tasoa entisestään. Huomioitavaa on myös, että etuusjärjestelmien uudistusten ja yleistukiudistuksen myötä kunnille ei tule lisätä rahoitusvastuita.

Kuntoutuslakiin ehdotetut muutokset

Hallituksen esityksessä todetaan, että hallituskaudella tehtyjen lakimuutosten seurauksena nuoren kuntoutusrahan erityispiirteet ovat pääosin poistuneet ja nuoren kuntoutusrahaa on mahdollista myöntää vain erittäin rajatulle ikäryhmälle eli 18–19-vuotiaille nuorille. Tämän vuoksi ei ole enää tarkoituksenmukaista säilyttää nuoren kuntoutusrahaa erillisenä etuutena. Nuoren kuntoutusrahan lakkauttamisella tavoitellaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahoja koskevan sääntelyn selkeyttämistä ja yksinkertaistamista hallitusohjelmaan sisältyvien sosiaaliturvan uudistamisen tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi nuoren kuntoutusrahan lakkauttamisella toteutetaan hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan vähennetään ammattihenkilöstöltä vaadittavan kirjallisen työn, kuten säädösperäisten lausuntojen ja erilaisten todistusten määrää, koska hyvinvointialueen ei tarvitsisi enää laatia henkilökohtaista opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelmaa nuoren kuntoutusrahaa varten. Nuoren kuntoutusrahan nykyinen kohderyhmä siirrettäisiin tarkennettuna kuntoutuslain ammatillisen kuntoutuksen lakiperusteen alle. Tämä selkeyttäisi kuntoutusetuuksia ja kuntoutusrahaetuuksia koskevaa sääntelyä.

Hallituksen esityksen myötä nuorten työpajatoimintaa ei järjestettäisi enää ammatillisena kuntoutuksena eikä työpajaan osallistuminen siten oikeuttaisi kuntoutusrahaan. Maksullisten opintojen tukeminen ammatillisena kuntoutuksena olisi mahdollista jatkossa vain ammatillisen

kuntoutuksen myöntämisedel-lytysten mukaisesti erityisin perustein. Muutoksen myötä vain muutama kymmenen nuorta jäisi kuntouturahan ulkopuolelle, verrattuna nykylainsäädäntöön.

Nuoren kuntoutusrahan lakkauttamisen ei arvioida hallituksen esityksen mukaan vaikuttavan kotitalouksien asemaan merkittävästi, koska valtaosa nuoren kuntoutusrahan nykyisten säännösten perusteella oikeutetuista hakijoista olisi oikeutettu myös jatkossa kuntoutusrahan ammatillisen kuntoutuksen lakiperusteen alla. Ainoastaan etuuden myöntämisen perusteena oleva lakiperuste vaihtuisi. Ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettava kuntoutusraha ja nuoren kuntoutusraha ovat vähimmäismäärältään ja vähimmäismäärän ylittävän kuntoutusrahan osalta laskukaavaltaan samanlaiset. Hallituksen esityksen mukaan nuoren kuntoutusrahan lakkauttaminen toisi vähäisiä säästöjä kuntoutusrahakustannuksiin, kun kohderyhmä tarkentuisi. Henkilöitä, joille kuntoutusrahaa ei jatkossa maksettaisi, olisi arvioiden mukaan korkeintaan muutamia kymmeniä. Toisaalta työttömyysturvamenot ja toimeentulotukimenot voisivat vastaavasti kasvaa vähäisessä määrin, kun henkilöt hakeutuisivat jatkossa erityisesti näille etuuksille toimeentulonsa turvaamiseksi.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan kuntoutusraha tulee mahdollistaa nuorille myös työpajatyypiseen toimintaan. Hallituksen esityksen mukaan mahdollisuuden poistaminen koskee vain muutamia kymmeniä nuoria. Nuorten työllisyystilanne on erittäin heikko ja nuorten kouluttautumisen ja työllistämisen tueksi tulee etsiä uusia ratkaisuja. Opinnollistaminen ja joustavat oppimismahdollisuudet työpajaympäristössä ovat mahdollisuuksia, joita tulee kehittää ja edistää, ei poistaa keinovalikoimasta. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan asiasta voitaisiin säätää laissa erillisellä pykälällä.

Vaikka vaikutus työttömyysturvamenoihin todetaan hallituksen esityksessä vähäiseksi, sosiaaliturvauudistuksen (esim. toimentulotukilain muutos) yleinen suuntaus on ollut, että asiakkuuksia ohjataan lainsäädäntömuutoksilla yhä enemmän työvoimaviranomaisen vastuulle, huolimatta siitä, onko työvoimaviranomaisella mahdollisuus järjestää roolinsa puitteissa ja työvoimapalvelujen järjestämislain mukaan asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisia palveluja. Tampereen kaupungin kantana on että, työvoimaviranomaiselle ei tule siirtää palveluvastuita tai työvoimaviranomaisen hallinnollisia tehtäviä lisätä ilman, että muutoksista aiheutuneet kustannukset korvataan kunnille täysimääräisesti valtionosuusjärjestelmässä. Työvoimaviranomaisen palveluvastuulle ei tule myöskään ohjata asiakkaita, joiden ensisijaisena palvelutarpeena ei ole työllistymistä edistävät palvelut ja sijoittuminen avoimille työmarkkinoille. Huomioitavaa myös on, että sosiaaliturvan heikennyksillä on selkeä vaikutus työllisyyspalvelujen asiakaspalvelun turvallisuuteen. Heikennysten myötä uhkati-lanteet lisääntyvät asiakaspalvelussa. Tämä tarkoittaa turvallisuuspalvelujen lisäresursoinnin tarvetta. Lainsäädännön muutosten vaikutukset ovat siten kompleksisempia ja monitahoisempia, kuin mitä vaikutusarvioinneissa on huomioitu. Tampereen kaupungin kanta on myös, että sellaisen lainsäädännön valmistelussa, jolla on vähäisiäkin vaikutuksia työvoimaviranomaisen palveluvastuisiin tai tehtäviin, tulee aina olla mukana kuntien, erityisesti C6-kaupunkien edustus. Tällä hetkellä kuntien toimintaan vaikuttavia lakeja säädetään siten, että kuntien asiantuntijaedustus ei ole lainkaan tai riittävällä tavalla mukana lainsäädännön valmistelussa ja vaikutusten arvioinnissa.

Hallituksen esityksessä todetaan, että ehdotettu muutos tarkoittaisi etuusoikeuden menettämistä niille nuorille, jotka ovat saaneet nuoren kuntoutusrahaa nuorten työpajatoimintaan tai maksullisiin opintoihin. Kyse on kuitenkin hallituksen esityksen mukaan vain muutamista kymmenistä nuorista. Hallituksen esityksen mukaan ko. nuoret voisivat jatkossa hakeutua työttömiksi työnhakijoiksi ja työttömyysturvan myöntämisedellytysten täyttyessä hakea yleistukea ja viime sijassa toimeentulotukea toimeentulonsa turvaamiseksi. Huomioitavaa Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan on, että hallituksen esityksen ajatus siitä, että nuorten kuntoutusrahan piiriin kuuluvat nuoret olisivat kuntoutusrahaan tehtävien muutosten myötä oikeutettuja työttömyysetuuteen, ei ole kaikilta osin johdonmukainen. Työttömyysetuuden saaminen edellyttää, että työnhakijalla on mahdollisuus osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin ja hän on kokoaikatyöhön käytettävissä. Myös toimeentulotukilain muutokset hankaloittavat kohderyhmän viimesijaisen etuuden eli toimeentulotuen saamista. Toimeentulotukilain muutos ohjaa toimeentulotuen hakijoita hakemaan ns. ensisijaista etuutta, esimerkiksi työttömyysturvaa. On todennäköistä, että kohderyhmän nuoret tarvitsevat usein ensisijaisesti kuntoutuspalveluja, eivätkä ensisijaisena palveluna ole työvoimaviranomaisen järjestämismvastuulla olevat palvelut.

Hallituksen esityksessä todetaan, että Kansaneläkelaitoksen soveltamis- ja ratkaisukäytännössä on havaittu, että kuntoutujat eivät aina tiedä, milloin ja kuin-ka paljon kuntoutusrahaa tulee maksuun, ja tämä voi vaikeuttaa talouden hallintaa ja aiheuttaa huolta toimeentulosta sekä lisätä yhteydenottoja Kansaneläkelaitokseen. Kansaneläkelaitoksessa on havaittu, että työttömyysetuutta saavat henkilöt eivät välttämättä hakeudu kuntoutukseen, vaikka heillä voisi olla oikeus kuntoutukseen, vaan pysyvät työttömyysturvajärjestelmän piirissä. Asiakkaat saattavat jopa keskeyttää kuntoutuksen tai jättää sen kokonaan väliin, koska kuntoutusrahan maksujaksot ovat vaikeasti ennakoitavissa ja hahmotettavissa. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan kuntoutusajan maksatuksen selkiyttäminen on kannatettavaa.

Tampereen kaupunki kannattaa, että 18–19-vuotiaiden ns. matalampi työelämätavoite otettaisiin kuntoutusrahan myöntämisessä edelleen huomioon. Kuntoutusrahan maksamisen mahdollistaminen odotus- ja väliajoilta on myös kannatettavaa.

Asiavirheen korjaamista koskevien säännösten muuttaminen sekä sairausvakuutuslakiin ehdotetut uudet säännökset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi asiavirheen korjaamista koskevia säännöksiä vastaamaan hallintolain yleissääntelyä. Hallintolain 50.2 §:n lähtökohta on, että asiavirhe voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi tilanteissa, joissa päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen, päätös perustuu ilmeisen väärään lain soveltamiseen tai päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Mikäli asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen, voidaan päätöstä korjata ai-noastaan asianosaisen eduksi.

Lähtökohtaisesti Tampereen kaupunki arvioi, että asiavirheen korjaamista koskevan sääntelyn harmonisointi vastaamaan yleissääntelyä hallintoasioissa voi parantaa hallinnon asiakkaiden mahdollisuuksia ennakoida paremmin hallintomenettelyn sisältöä. Huomioitavaa Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan on, että erityisesti etuusasioissa päätöksen korjaamisella asianosaisen vahingoksi ilman hänen suostumustaan on aivan välitön ja erottamaton yhteys hallintolaissa asetettuun ohjaus- ja neuvontavelvollisuuteen. Sellaisilla hallinnon asiakkaila, joiden tilanteeseen liittyy haavoittavia sosiaalisia ja terveydellisiä olosuhteita, ei välttämättä ole tosiasiallisia mahdollisuuksia selvittää omatoimisesti esimerkiksi tietojenantovelvollisuutensa laajuutta tai laatua. Samaan aikaan on huomioitava, että näillä henkilöillä ei välttämättä ole mahdollisuuksia käyttää aktiivisesti hallinnon oikeussuojakeinoja, joten uudistuksen yhteydessä tulisi riittävällä tavalla varmistaa, että asiakkaila on pääsy riittävään tietoon velvollisuuksistaan sekä ohjaus- ja neuvontapalveluja riittävästi saatavilla oikeuksiensa käyttämiseksi.

Hallituksen esityksen mukaan työvoimaviranomaisen hallinnollisen työn määrä lisääntyisi jonkin verran, koska työvoimaviranomaisen tai KEHA-keskuksen tulisi jatkossa kirjata korjattaviin työvoimapolitiittisiin lausuntoihin tieto työnhakijan oman menettelyn vaikutuksista virheellisesti annettuun lausuntoon. Kuten edellä on todettu, työvoimaviranomaisen tehtäviä ei tule lisätä ilman, että lisääntyvät tehtävät korvataan kunnille valtionosuusjärjestelmässä. Tämä edellyttää sekä kuntien osallistumista lainsäädännön valmistelutyöhön että työvoimaviranomaisen tehtäviin vaikuttavien lakien yhteisvaikutuksen arviointia.

Työttömyysetuuden sovittelua koskevan säännöksen muuttaminen

Hallituksen esityksessä todetaan, että vaikka työttömyysturvalain 4 luvun 5 §:n säännös sisältää erittäin toimivan työttömyysetuuden sovittelun laskentaa koskevan säännön, sen ei arvioida olevan erityisen selkeä ja informatiivinen kansalaisten näkökulmasta. Osana työttömyysetuuden sovittelun suojaosan poiston jälkeistä työtä on linjattu, että työttömyysetuuden sovittelua koskevaa säännöstä kehitetään. Säännöksestä tulisi käydä selkeämmin ilmi, miten sovittelu tapahtuu, ja missä määrin laskukaavan perusteella käyttöön jäävä tulo edelleenkin kannustaa ottamaan vastaan osittaista työtä tai harjoittamaan sivutoimista yritystoimintaa.

Hallituksen esityksessä esitetään, että työttömyysturvalain sovitellun työttömyysetuuden määrää koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että säännöksestä kävisi nykyistä selkeämmin ilmi, miten työttömyysetuuden sovittelu tehdään. Sovitellun työttömyysetuuden määrää koskevalla ehdotuksella ei olisi vaikutusta maksettavan sovitellun työttömyysetuuden määrään.

Tampereen kaupunki toteaa, että sovitellun työttömyysetuuden säännösten selkiyttäminen on kannatettavaa ja se tukee todennäköisesti työnhakijoiden työllistymisen edistämistä.

Kun työttömyysetuuden suojaosa poistettiin ja tilalle tuli työttömyysetuuden sovittelua koskeva säännös, asiakkaiden osa-aikatyöhön siirtyminen tai sivutoimisen yrittäjyyden toteuttaminen on ollut haasteellista. Monimutkaiset laskentakaaviot eivät tue työhön tai yrittäjyyteen siirtymiä, vaan

ne jäävät asiak-kaille mielikuvan varaisiksi, ”ei-kannattaviksi” työllistymisvaihtoehtoiksi. Sovittelua koskevaa säännöstä tulisi siten kehittää ja yksinkertaistaa niin, että työn-hakijoilla on selkeä näkemys, miten ja kuinka paljon esimerkiksi osa-aikatyön tekeminen tuo lisätuloa asiakkaan talouteen. Osa-aikatyö on usein ns. portti työelämään, jolloin asiakas pääsee näyttämään osaamistaan ja kehittämään ammattitaitoaan siten, että työllistymisen mahdollisuudet myös kokoaikatyöhön kasvavat. Työn tekeminen tulisi olla aina kannattavampaa kuin työttömyys.

Mikkonen Tuula

Tampereen kaupunki - Lausunnon päättäjä: apulaispormestari Jaakko Mustakallio 2.3.2026 §9; lisätietoja lausunnosta: kehittämispäällikkö Tarja Paulaniemi, p. 040 679 8954, etunimi.sukunimi@tampere.fi