

Lausunto

05.03.2026

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**

Kansaneläkelaitos (myöhemmin Kela) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Kelaa on kuultu kattavasti jo

esityksen perusvalmistelun yhteydessä.

#### **Kuntoutuslakiin ehdotetut muutokset**

Kela kannattaa kuntoutuslakiin esitettyjä muutoksia.

Nuoren kuntoutusrahaa koskevan sääntelyn kumoaminen, ja siihen oikeutetun kohderyhmän siirtäminen pääosin ammatillisen kuntoutuksen piiriin yksinkertaistaisi sosiaaliturvajärjestelmää. Kela pitää perusteltuna, että nuoren kuntoutusrahasta luovuttaisiin erillisenä etuutena erityisesti sen vuoksi, että aiemmat lainsäädännön muutokset ja muu yhteiskunnallinen kehittyminen ovat johtaneet siihen, että suurin osa nuoren kuntoutusrahan saajista on jo nykyisellään oikeutettu ammatilliseen kuntoutukseen ja sen perusteella myönnettävään kuntoutusrahan. Sosiaaliturvajärjestelmän yksinkertaisuuden ja yhdenmukaisuuden näkökulmasta ei ole perusteltua ylläpitää kahta päällekkäistä kuntoutusrahan myöntämisperustetta. Nuoren kuntoutusrahan lakkauttaminen vahvistaisi kuntoutusrahan tarkoitusta kuntoutuksen aikaisen toimeentulon turvaavana etuutena, sillä kuntoutusrahan myöntäminen perustuisi jatkossa aina Kelan, hyvinvointialueen tai työterveyden järjestämään kuntoutukseen eikä vakuutuslääketieteellisiin myöntämisedellytyksiin.

Nuoren kuntoutusrahan lakkauttaminen myös sujuvoittaisi kuntoutusrahaetuuksien toimeenpanoa, sillä kuntoutusrahan myöntäminen ei enää edellyttäisi hyvinvointialueella laadittua henkilökohtaista

opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelmaa (KHOPS) tai tehostetun kuntoutuksen tarpeen arviointia eli kuntoutuksessa tai sen ohella järjestettävien erityisten tukitoimien tarkastelua. Muutoksen seurauksena myös hyvinvointialueiden työ kevenisi ja vaadittavien lausuntojen määrä vähenisi.

Kela pitää tärkeänä, ettei nuoren kuntoutusrahan saajille synny ehdotuksen perusteella virheellistä kuvaa siitä, että heidän opintojensa ajalta saamansa tuki olisi loppumassa. Kela onkin jo lausuntokierroksen aikana viestinyt asiakkailleen ja kumppaneilleen ehdotetusta muutoksesta ja tulee informoimaan asiakkaitaan vielä tarkemmin mahdollisen lainmuutoksen etenemisestä. Kela varmistaa, että asiakkaiden siirtymä nuoren kuntoutusrahalta ammatillisen kuntoutuksen ja kuntoutusrahan piiriin tapahtuu mahdollisimman sujuvasti. Kela arvioi oikeuden ammatilliseen kuntoutukseen ja kuntoutusrahaan viran puolesta ja lähtökohtaisesti ilman asiakkaalta vaadittavia lisäselvityksiä. Mahdollisimman sujuvan siirtymän varmistamiseksi Kela pitää tärkeänä, että muutos tulisi voimaan ehdotetulla tavalla 1.8.2026 alkaen. Muutokset ajoittuisivat tällöin samaan ajankohtaan kuin lukuvuoden vaihtuminen suurimmalla osalla opiskelijoista. Kela arvioi, että nuoren kuntoutusrahan saajien tiedottaminen lainmuutoksesta ja siirtäminen ammatillisen kuntoutuksen ja sen ajalta myönnettävän kuntoutusrahan piiriin maksaisi ja muutoksen edellyttämät järjestelmätöyt maksaisivat yhteensä noin 80 000 euroa.

Esityksen mukaan joitakin nuoria (ml. opiskelijoita) siirtyisi nuoren kuntoutusrahalta toimeentulotuelle. 1.2.2026 voimaan astuneen toimeentulotukilain uudistuksen jälkeen toimeentulotuen hakijoita veloitetaan 50 prosentin perusosan alentamisen uhalla ilmoittautumaan työnhakijoiksi ja hakemaan ensisijaisia etuuksia kuten työttömyysetuutta. Tämä koskee myös sellaisia opiskelijoita, jotka eivät voi saada opintoihinsa opintotukea tai muuta ensisijaista etuutta. Tällöin nuori joutuu käytännössä lopettamaan opintonsa, jotta hän saisi työttömyysetuuden maksuun.

Harkinnanvaraisen kuntoutusavustuksen lakkauttaminen yksinkertaistaisi sosiaaliturvajärjestelmää ja sujuvoittaisi kuntoutusrahaetuuksien toimeenpanoa. Etuuden käyttö on ollut hyvin marginaalista, eikä saajia ole ollut viime vuosina lainkaan, eikä etuuden säilyttäminen ole tästä näkökulmasta perusteltua. Vaikka etuus on tullut myönnettäväksi hyvin harvoin, on esimerkiksi etuutta koskevat ohjeistukset ja järjestelmät tullut pitää jatkuvasti ajan tasalla.

Kela pitää lisäksi perusteltuna, että kuntoutusrahan maksukausia tarkastellaan jatkossa asiakaslähtöisestä näkökulmasta. Esitysluonnoksessa ei ehdoteta vielä tarkemmin, miten maksukausista tultaisiin jatkossa säätämään, vaan säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuntoutusraha maksettaisiin vakuutetun ilmoittamalle tilille. Momentista poistettaisiin tarkka sanamuoto maksukaudesta, josta olisi jatkossa tarkoitus säätää asetuksen tasolla. Kela pitää tärkeänä, että maksukausista säädettäessä huomioidaan riittäväällä tavalla asiakasnäkökulma, ja kuntoutusrahan sujuva maksaminen. Nykyinen sääntely on johtanut etenkin ammatilliseen kuntoutukseen osallistuvien kohdalla siihen, että kuntoutusraha on tullut maksuun pienissä erissä, mitä on pidetty asiakasnäkökulmasta hankalasti ennakoitavana esimerkiksi siirryttäessä työttömyysetuudelta kuntoutusrahalle.

## Asiavirheen korjaamista koskevien säännösten muuttaminen sekä sairausvakuutuslakiin ehdotetut uudet säännökset

Kela kannattaa ehdotettuja muutoksia asiavirheen korjaamista koskevaan sääntelyyn. Muutosten myötä Kela siirtyisi pääosin soveltamaan yleislain eli hallintolain säännöksiä asiavirheen korjaamisessa. Asiavirheen korjaaminen ei enää edellyttäisi asianosaisen suostumusta tai poistomenettelyä, kun virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Tämä sujuvoittaisi ja nopeuttaisi etuuksien toimeenpanoa ja vähentäisi työmäärää Kelassa ja sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa. Asianosaisen oikeusturvaa toteuttaisi se, että asiavirheen korjaamiseen sovellettaisiin hallintolain 34 §:ää asianosaisen kuulemisesta. Lisäksi asiakas saisi asiavirheen korjaamisesta valituskelpoisen päätöksen.

Yleisestä asumistuesta annetun lain 38 §:n säännöskohtaisten perusteluiden osalta Kela kiinnittää kuitenkin huomiota perusteluiden viidenteen kappaleeseen, jossa todetaan muun muassa, että ”ehdotetusta muutoksesta johtuen Kansaneläkelaitoksen päätöksessä olevan asiavirheen korjaamiseen ei jatkossa tarvittaisi asianosaisen suostumusta tilanteissa, joissa asianosainen on itse omalla menettelyllään aikaansaanut päätöksen virheellisyyden.” Ehdotettu menettely on kuitenkin yleisessä asumistuessa käytössä jo nykyisen lainsäädännön perusteella, sillä voimassa olevan 38 §:n 2 mom. mukaan ”päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. 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”. Yleisen asumistuen osalta ehdotus ei siis muuta menettelyä vaan ainoastaan korvaa nykyisen sääntelyn viittauksella hallintolain 50 §:ään.

Ehdotus asiavirheen korjaamisesta ei esityksen mukaan koskisi toimeentulotuesta annettua lakia. Myös toimeentulotuesta annettuun lakiin tulisi kuitenkin saada samanlainen viittaus hallintolain 50 §:ään kuin muihin etuuslakeihin on ehdotettu lisättäväksi. Toimeentulotuesta annettu laki ei nykyisellään sisällä erityissäännöksiä asiavirheen korjaamisesta tai viittausta hallintolakiin. Nykykäytännössä haasteena on ollut se, että oikeuskäytännössä on katsottu, ettei toimeentulotukipäätöstä voida korjata hallintolain 50 §:n 2 momentin mukaisesti ilman asiakkaan suostumusta tilanteessa, jossa virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Tämä tulkinta on perustunut erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO 2022:46. Ratkaisun mukaan toimeentulotukipäätösten korjaamista eli asioiden ratkaisemista uusilla sitovilla hallintopäätöksillä ei voitu tarkastella toimeentulotuen takaisinperinnästä erillisenä kysymyksenä, sillä ratkaisun antamisen ajankohtana voimassa olleessa toimeentulotukilaisissa oli erityisesti säädetty niistä edellytyksistä, joilla aiempien päätösten perusteella asiakkaalle maksettuihin etuuksiin voidaan takaisinperinnällä puuttua. Ratkaisun ajankohtana voimassa olleen toimeentulotukilain mukaan toimivalta tällaisten päätösten tekemiseen oli osoitettu hallinto-oikeudelle, ei toimeentulotuesta päättävälle viranomaiselle. Ratkaisussaan korkein hallinto-oikeus katsoi, että Kansaneläkelaitos ei voinut tilanteessa, jossa asiakas oli vilpillisen menettelyn vuoksi saanut perusteettomasti perustoimeentulotukea, poistaa aiempia perustoimeentulotuen myöntämistä koskevia päätöksiään ja ratkaista asiaa uudelleen hallintolain 50 §:n perusteella.

Nykyisessä toimeentulotukea koskevassa lainsäädännössä on toimeenpanossa edelleen aukkotilanne sen suhteen, miten tosiasiallisesti menetellään, etteivät virheelliset toimeentulotukipäätökset jää väärinkäytöstilanteissa voimaan. Hallinnon lainalaisuusperiaatteen mukaista on, että toimeentulotukipäätökset perustuvat oikeille tosiasioille, eivätkä virheelliset päätökset jää voimaan. Asialla on merkitystä käytännön toimeenpanon kannalta, sillä jos virheelliset päätökset jäävät voimaan, asianosainen voi olla oikeutettu saamaan määrällisesti enemmän toimeentulotukea esittämällä jälkikäteen uusia menoja kyseisen virheellisen toimeentulotukipäätöksen ajalta siitä huolimatta, että virheellinen päätös johtuisi asianosaisen vilpillisestä menettelystä. Voimassa olevassa toimeentulotukilaissa ei ole rajoitettu sitä aikaa, jonka kuluessa hakijan tulisi viimeistään esittää uusia menoja takautuvalle ajalle kerran perustoimeentulotukipäätöksen saatuaan.

Kela kannattaa ehdotusta, että sairausvakuutuslakiin lisätään säännös päivärahaetuuden maksamisen keskeyttämisestä tai sen vähentämisestä muuttuneiden olosuhteiden vuoksi. Vastaava säännös löytyy jo useasta muusta etuuslaista, joten säännöksen lisääminen myös sairausvakuutuslakiin yhdenmukaistaa etuuksien menettelytapasääntelyä.

Kuten esityksessä tuodaan esille, ei nykysääntely ole kaikilta osin tarkoituksenmukainen, kun etuutta on maksettu virheellisesti tai määrältään liian suurena, eikä kyseessä ole sairausvakuutuslain 17 luvun 3 a §:n mukainen tilanne. Säännöksen lisäämisellä sairausvakuutuslakiin on useita myönteisiä seikkoja niin Kelan kuin asiakkaidenkin näkökulmasta. Ehdotettu muutos aiheuttaa vain vähäisiä muutoksia Kelan etuusjärjestelmiin ja päätöksiin. Jatkossa Kelan olisi mahdollista puuttua virheellisesti maksettuihin päivärahaetuuksiin viivytyksettä, mikä vähentää asiakkaille syntyviä liikamaksuja ja Kelan takaisinperintäprosesseihin liittyvää hallinnollista taakkaa.

### **Työttömyysetuuden sovittelua koskevan säännöksen muuttaminen**

Kela yhtyy esitysluonnoksessa esitettyyn arvioon, jonka mukaan voimassa oleva työttömyysturvalain 4 luvun 5 § ei ole kansalaisten näkökulmasta kovin selkeä tai informatiivinen. Sen vuoksi säännöksen kehittäminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Kela kuitenkin arvioi, että vain harva työttömyysetuuden saaja perehtyy sovitellun työttömyysetuuden laskentaan lukemalla työttömyysturvalain sovittelua koskevaa pykälää. Siten säännöksen kehittäminen vaikuttaa todennäköisesti vain vähän siihen, kuinka kannattavana osittaisen työn vastaanottamista yleisesti pidetään.

Kelan näkemyksen mukaan ehdotettu pykälämuotoilu toteuttaa tavoitteen säännöksen selkeyttämisestä. Erityisesti pykälän otsikko ja 1 momentin ensimmäinen virke onnistuvat lisäämään ymmärrettävyyttä.

Ehdotetut muutokset eivät edellytä muutoksia Kelan toimintaan, koska Kelan päätösteksteissä tai viestinnässä ei ole käytetty nykyistä pykälämuotoilua vaan on jo ennestään pyritty informatiivisempaan ilmaisuun.

Kortelainen Tommi  
Kansaneläkelaitos - Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö