

Sosiaali- ja terveysministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta, jossa ehdotetaan kumottavaksi laki aikuiskoulutusetuuksista (1276/2000) ja laki vuorotteluvapaasta (1305/2002), sekä muutettavaksi lakia työttömyysetuuksien rahoituksesta (555/1998), työttömyysturvallakia (1290/2002), työttömyyskassalakia (603/1984), lakia työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023) ja lakia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta (897/2009). Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

1.

Aikuiskoulutusetuuksista annetun lain kumoamislain (1. lakiehdotus) 2 §:ssä säädettäisiin lain voimaantulosta (kumoutumisajankohdasta) sekä aikuiskoulutustuen saamisesta siirtymäajalla. Esitysluonnoksen perustelujen (s. 52) mukaan lain olisi tarkoitus tulla voimaan 1.6.2024. Lain voimaantulon jälkeen aikuiskoulutustukea olisi mahdollista 2 §:n mukaisesti saada opintoihin, jotka alkavat viimeistään 31.7.2024. Tuen saamisen edellytyksenä olisi, että tukikausi aloitetaan viimeistään 31.7.2024. Tukea olisi mahdollista saada vuoden 2025 loppuun saakka.

Sanamuodon perusteella ja perustelujen puuttuessa epäselväksi jää, onko esityksessä nimenomaisesti tarkoitettu, että lain kumoamiseen liittyvällä siirtymäajalla olisi mahdollista saada aikuiskoulutustukea jopa pidemmältä kuin voimassa olevan lain 15 kuukauden ajalta (31.7.2024-31.12.2025 on 17 kuukauden mittainen ajanjakso; HE-luonnoksen mukaan (s. 30 ja 52) opinnot olisi tullut aloittaa tosiasiallisesti 31.7.2024 mennessä).

Huomioitavaa on myös, että verraten lyhyt siirtymäaika liittyisi ehdotetun säännöksen mukaan siihen, ovatko opinnot alkaneet viimeistään 31.7.2024, jolloin edellytyksenä olisi, että tukikuukauden aloittaminen tulisi tapahtua viimeistään 31.7.2024. Oikeusministeriön mielestä siirtymäsääntelyn muotoilu ja perusteet ovat siinä määrin epäselviä, että sääntelyä perusteluineen olisi perusteltua jatkovalmistelussa vielä tarkistaa. Oikeusvarmuuden kannalta asianmukaisemmalta vaikuttaisi, että siirtymäsääntely sidottaisiin siihen, että aikuiskoulutustukea voi hakea lain kumoamisen jälkeen tietyllä ajanjaksolla sillä edellytyksellä, että aikuiskoulutustuen saajaksi hyväksytyt käyttäät (enimmillään 15 kuukauden mittaisen?) tuen tiettyyn ajankohtaan (vuoden 2025 loppuun?) mennessä. Sen sijaan, että siirtymäsääntelyssä tuen saanti riippuisi opintojen alkamisajankohdasta.

Esitysluonnoksen perusteella ao. lain kumoamisella ei ole ajateltu olevan taannehtivia vaikutuksia, minkä voidaan ymmärtää tarkoittavan sitä, että ennen lain voimaantuloa myönnettyyn aikuiskoulutustukeen sovelletaan 1.6.2024 lukien yhä kumotun lain säännöksiä. Oikeusministeriö pitää välttämättömänä, että tämä seikka huomioidaan kumoamislain sääntelyssä nimenomaisella säännöksellä siitä,

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

mitä lain kumoaminen tarkoittaa ennen lain voimassaolon päättymistä myönnettyjen aikuiskoulutustukipäättösten osalta (vrt. 2. lakiehdotuksen säännökset).

Voimassa olevan aikuiskoulutusetuuksista annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan aikuiskoulutustukea maksetaan enintään 15 kuukauden ajalta. Tähän tukiaikaan on oikeus kerran työuran aikana yhdessä tai useassa osassa. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ennen 1.6.2024 myönnettyjen aikuiskoulutustukien osalta oikeus tukeen olisi vastaisuudessa edelleen yhtäjaksoinen tai jaksottainen, jollei laissa muuta säädettäisi.

2.

Aikuiskoulutustuella toteutetaan osaltaan perustuslain 16 §:ssä säädettyä toimeksiantoa. Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan aikuiskoulutustuen yhteys perustuslain 16 §:n 2 momenttiin. Esitysluonnoksessa todetaan, että aikuiskoulutustukijärjestelmästä voidaan luopua, koska opintotukijärjestelmä täyttää paitsi perustuslain 16 §:n 2 momentissa asetetut, myös kansainvälisissä velvoitteissa asetetut vaatimukset. Säätämisyjärjestysperusteluissa on varsin suoraviivaisesti todettu opintotukijärjestelmän paikkaavan sitä, että aikuiskoulutustukijärjestelmästä luovuttaisiin. Tämä vaikuttaisi olevan osittain ristiriidassa sen tosiseikan kanssa, että korkeakouluopiskeluun liittyvässä opintotuessa on enimmäistukiaika ja että opintotukea ei voi saada avoimen korkeakoulun opintoihin, jos opiskelijalla ei ole oikeutta suorittaa korkeakoulututkintoa. Opintotuen saantiin on myös olemassa tuloraja (s. 32: opintotukea ei voi saada lainkaan, jos vuositulot ylittävät 35 360 euroa).

Opintotuen enimmäistukiaikaa, käyttörajoituksia ja tulorajaa on sinänsä tuotu esiin esitysluonnoksessa (s. 31-32), mutta niiden merkitys huomioon ottaen ne tulisi huomioida myös säätämisyjärjestysperusteluissa ja siten, etteivät perustelut ole sisäisesti ristiriitaisia. Aikuiskoulutustukijärjestelmästä luopumisella voi ehdotetussa muodossa nähdä olevan syvempiä vaikutuksia perustuslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun oikeuden toteutumisen kannalta niiden henkilöiden osalta, joilla ei olisi oikeutta opintotukeen, mahdollisesti jopa niin, ettei henkilölle tosiasiallisesti taata perustuslain 16 §:n 2 momentin pohjalta yhtäläistä mahdollisuutta saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Oikeusministeriö pitää välttämättömänä, että tämä huomioidaan esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ja että tällaisten henkilöiden tilannetta arvioidaan tällöin kokonaisvaltaisesti.

Sellaisten nykysäännösten mukaisesti aikuiskoulutustuen saajiksi kelpoisten henkilöiden kohdalla, jotka eivät ole oikeutettuja opintotukeen, opintojen rahoittamisella omin varoin tai muutoin kuin julkisella tuella voisi olla merkittävää vaikutusta myös toimeentuloon, jolloin kyse ei olisi pelkästään perustuslain 16 §:ään liittyvästä asiasta, vaan myös perustuslain 19 §:ään liittyvästä asiasta toimeentulokysymyksenä. Oikeusministeriön mielestä perustuslain 19 §:ään liittyvä toimeentulonäkökulma tulisi hallituksen esityksessä huomioida ja arvioida. Perustuslakivaliokunta on todennut erilaisten sosiaalietuuksien leikkauksella voivan olla kumulatiivisia vaikutuksia (esim. PeVL 11/2023 vp, PeVL 14/2023 vp, PeVL 15/2023 vp ja PeVL 16/2023 vp), jolloin nyt lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä tulisi laajemmin huomioida vaikutukset sosiaalisiin oikeuksiin ja suorittaa kokonaisvaltaisempi arviointi, kuin pelkästään pisteittäinen yhteen etuuteen liittyvä arviointi, kun aikuiskoulutustuen ei kuitenkaan voida katsoa olevan täysin irrallinen ja vuorovaikutukseton suhteessa muihin sosiaalietuuksiin, jotka myös toteuttavat perustuslaissa säädettyjä oikeuksia. Ajateltavissa on, että aikuiskoulutustuen lakkauttaminen jossain määrin lisää tarvetta käyttää muita tukia, nyt esitysluonnoksessa on tuotu esiin vain yleinen asumistuki.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu STM Sosiaali- ja terveysministeriö

Tiedoksi Valtiosihteeri Teija Makkonen
Kansliapäällikkö Pekka Timonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Ministerin erityisavustaja Maaria Wallin

VN/23407/2023-OM-34

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: