



Kirje

27.6.2025

VN/34692/2024

VN/34692/2024-OKM-130

Jakelussa mainittu

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta toimeentulotuen kokonaisuudistamiseksi. Lausuntonaan opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa seuraavaa.

Velvoitteeseen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta ja perusosanalentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Toimeentulotukea hakeva on velvollinen hakemaan opiskelun, työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän, huoltajan menetyksen tai asumisen tuen tarpeen perusteella maksettavaa toimeentulotukeen nähden ensisijaista etuutta, johon hänen voidaan olettaa olevan oikeutettu.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa velvollisuutta hakea ensisijaista etuutta. Käytännössä ensisijaisen etuuden saaminen ei kuitenkaan täysin poista mahdollista toimeentulotuen tarvetta. Opiskelijoilla toimeentulotuen tarvetta voi syntyä siitä, etteivät he saa pankista opintolainaa tai kesäaikana heillä ei ole riittävästi palkkatuloja tai muita varoja elinkustannusten kattamiseen. Opintojen on myös edistytävä riittävästi opintotuen saamiseksi. Uudistusta ei kuitenkaan tulisi toteuttaa siten, että opiskelijalle tulee taloudellinen pakko keskeyttää opintonsa.

Hallitus sitoutuu tekemään toimenpiteitä, joilla korkeakoulutettujen nuorten aikuisten määrä pyritään nostamaan mahdollisimman lähelle 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Nyt tehtävä uudistuksella on kielteisiä vaikutuksia koulutustason nostamiseen. Toteutuksesta tulisi huomioida, että korkeakouluopintoihin voi saada vain rajallisen määrän opintotukikuukausia. Uudistus tulisi toteuttaa siten, ettei korkeakouluopiskelijoista tule niin kutsuttu väliinputoajaryhmää, joka ei ole minkään tukimuodon piirissä. Opintojen loppuun saattaminen tulisi olla ensisijainen tavoite, ja lainsäädännön tulisi mahdollistaa siihen riittävä jousto. Lähtökohtaisesti tulisi varmistaa, että jokaisella olisi mahdollisuus suorittaa sellainen tutkinto, jolla voi työllistyä. Toisen tutkinnon suorittaminen voi olla tarpeen mm. tilanteissa, joissa ensin suoritettulla tutkinnolla ei työllisty tai sen suorittamiselle on terveyteen liittyvä vai muu painava henkilökohtainen syy.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi kohdistettaisiin kokoaikatyön hakemiseen, jolloin se olisi perusosan alentamisen uhalla velvoittavaa myös silloin, kun työkykyinen työllinen ei työskentele täysipäiväisesti, yritystoiminta ei ole kannattavaa tai opintoihin ei ole mahdollista saada opintotukea. Velvoitetta ilmoittautua työttömäksi

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

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

PL 29
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 135 9335
+358 9 135 9335

kirjaamo.okm@gov.fi

työnhakijaksi tiivistettäisiin. Velvoite hakea kokoaikatyötä koskisi myös niitä toimeentulotuen saajia, jotka työskentelevät alle 30 viikkotuntia tai opiskelevat päätoimisesta saamatta opintoetuutta. Alle 30 tuntia työskenteleviä henkilöitä oli vuonna 2024 noin 20 000 ja heille maksettiin toimeentulotukea noin 46 000 kuukaudelta.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan päätoimisesti opiskelevia oli noin 7 900 ja heille maksettiin toimeentulotukea noin 34 000 kuukaudelta. Siltä osin kuin osa-aikaisesti työskentelevät henkilöt hakisivat työskentelynsä rinnalle sovitellun työttömyysetuuden tai opiskelijat keskeyttäisivät opintonsa ja hakisivat työttömyysetuuden (tai edellytysten täytyessä jatkaisivat opintoja työttömyysetuudella) voisi heidän taloudellinen tilanteensa parantua. Jos henkilö kieltäytyy hakemasta työttömyysetuuden, voitaisiin hänen perusosaansa alentaa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan toimeentulotukea saavia päätoimisesti opiskelevia, jotka eivät saa opintoetuutta on noin 7900 ja tälle joukolla on maksettu toimeentulotukea 34 000 kuukaudelta vuonna 2024. Jos puolet tästä joukosta hakisi työttömyysetuutta, keskeyttäen opinnot tai jatkaen mahdollisuuksien mukaan opiskelua työttömyysetuudella, niin työmarkkinatuen kulut kasvaisivat noin 14 miljoonaa euroa. Opiskelijoiden ensisijaisen etuuden kasvu pienentäisi toimeentulotuen kuluja noin 9 miljoonaa euroa. Jos loput 50 prosenttia opiskelijoista ei hakisi työttömyysetuutta ja heidän osaltaan perusosaa alennettaisiin 90 prosentissa tapauksista, niin toimeentulotuen kulut laskisivat noin 4 miljoonaa euroa.

Ehdotus kaventaisi erityisesti mahdollisuuksia suorittaa korkeakoulututkinto silloin, kun korkeakoulutukseen käytettävät opintotukikuukaudet on käytetty. Ehdotus johtaisi koulutuksen keskeyttämiseen. Jatkotyössä tulisi huomioida, että korkeakoulututkinnon suorittaminen voi olla tarkoituksenmukaista omien työllistymismahdollisuuksien turvaamiseksi, mutta koska korkeakouluopintoihin käytettävien opintotukikuukausien määrä on rajallinen, sitä ei aina ole mahdollista tehdä ensisijaiseksi tarkoitettulla etuudella. Jatkotyössä tulisi myös huomioida, että työttömyysetuudella omaehtoisena koulutuksena ei yleensä voi suorittaa kokonaista korkeakoulututkintoa eikä korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta hankita työvoimakoulutuksena.

Esitykseen sisältyvän 2 a §:n 3 momentti olisi uusi ja siinä säädettäisiin opiskelijoita koskevasta poikkeuksesta. Säännös on epäselvä. Ensisijaisen etuuden päättymisellä tarkoitettaisiin kyseisen etuuden, yleensä opintotuen, enimmäistukiajan päättymistä. Esityksen mukaan etuuden päättymisellä ei siten tarkoitettaisi sitä, että tuensaaja lakkauttaisi itse tuen, eikä myöskään sitä, jos tuki lakkautettaisiin opintojen riittämättömän etenemisen vuoksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön mielestä etuuksien ensisijaisuusjärjestystä koskevan säätelyn tulisi olla mahdollisimman tarkkarajaista ja ehdottaa jatkovalmistelussa pohdittavaksi muotoilua, joka ei jätä tulkintoille varaa. Ministeriön mielestä ei ole tarkoituksenmukaista, että opiskelijalla olisi velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi kesken päätoimisten opintojen, jos hänellä on vielä opintotuen tukikuukausia jäljellä.

Mainittu pykälä on epäselvä myös siitä tarkoitettujen tutkintojen osalta. Mainitun pykälän perustelujen mukaan: "Opiskelija, joka opiskelee ensimmäistä ammatillisia valmiuksia antavaa tutkintoaan, ei kuitenkaan olisi velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimaviranomaiseen ennen kuin olisi kulunut kolme kuukautta hänen opiskelunsa aikaista toimeentuloa turvaamaan tarkoitettun ensisijaisen etuuden päättymisestä. Korkeakouluopiskelijoihin kohdalla tutkinnolla tarkoitettaisiin tässä ylempään korkeakoulututkintoon johtavia opintoja. Siten kyseinen kolmen kuukauden aika koskisi ylempää korkeakoulututkintoa opiskelevaa opiskelijaa, vaikka hän olisi jo suorittanut alemman korkeakoulututkinnon." Erityisesti ylempään korkeakoulututkinnon merkitys jää epäselväksi. Jatkotyössä tulisi selvittää, mikä on alempaa korkeakoulututkintoa tai ammattikorkeakoulututkintoa suorittavien asema. Ammattikorkeakouluissa ammattikorkeakoulututkinto on perustutkinto, jonka jälkeen siirrytään pääsääntöisesti työelämään. Myös yliopistoissa suoritetaan alempia korkeakoulututkintoja, joiden jälkeen siirrytään työelämään. (farmasian kandidaatti, varhaiskasvatuksen kandidaatti).

Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa 3 momentin muuttamista siten, että se mahdollistaa opintojen loppuunsaattamiseen, mikä osaltaan tukee koulutustason nostamisen tavoitetta ja osaavan työvoiman saatavuutta sekä estää syrjäytymistä.

Opintojen keskeyttäminen voi pitkällä aikavälillä lisätä sosiaali- ja työttömyysturvamenoja, kun työvoiman osaaminen ei vastaa ammattitaitovaatimuksia ja vaikeuttaa työllistymistä. Opintojen keskeyttämisen lisääminen ei ole tarkoituksenmukaista myöskään oppilaitosten ja korkeakoulujen toiminnan näkökulmasta. Keskeyttämisellä on myös erityisesti nuoriin itseensä kohdistuvia negatiivisia vaikutuksia. Myös opintojen keskeyttämisen vaikutusten arviointi tulisi lisätä hallituksen esitykseen.

Ehdotuksen vaikutuksia jatkuvan oppimisen mahdollisuuksiin tulisi vielä arvioida, erityisesti huomioiden myös aikuiskoulutustuen lakkauttaminen. Ehdotus on ristiriidassa sen kanssa, että samaan aikaan koulutuksen ja työn ulkopuolella olemista pidetään laajana yhteiskunnallisena ja yksilöitä koskevana ongelmana. Ehdotus voi vaikuttaa myös nuorten kokemuksiin mahdollisuuksista vaikuttaa omiin tulevaisuusnäkömyysiinsä, erityisesti työllistymismahdollisuuksien parantamiseen koulutuksella.

Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa, että etuuspolitiikan ei tulisi kannustaa opintojen keskeyttämiseen ja vaikeuttaa koulutustason nostamista koskevan hallitusohjelmavoitteen saavuttamista. Muutosten jälkeenkin pitää olla mahdollisuus vaihtaa koulutusala tai suorittaa toinen tutkinto mm. terveydellisen syyn tai työllistymisongelmien vuoksi ja saada siihen yhteiskunnalta tukea. Uudistuksen valmistelussa tulisi varmistaa tämän edellyttämät joustot.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Esitysluonnoksen mukaan 10 pykälän 1 momentissa säädettäisiin perusosan alentamisen tilanteiksi sellaiset, joissa henkilö on menetellyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti siten, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 a luvun perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen määräaikaisesti tai toistaiseksi taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on jättänyt hakematta koulutukseen, aiheuttanut omalla menettelyllään sen, ettei häntä ole valittu koulutukseen, keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen.

Ehdotettu sääntely jättää epäselväksi, mitä tarkoitetaan tilanteella, jossa henkilö omalla menettelyllään aiheuttaa sen, ettei häntä valita koulutukseen. Korkeakoulut vastaavat autonomian puitteissa opiskelijavalinnasta ja sen kriteerien asettamisesta. Useissa hakukohteissa kaikkia koulutukseen hakeneita ei voida valita koulutukseen, koska aloituspaikkoja on rajallisesti. Valitsematta jää myös hakijoita, joilla on kelpoisuus ja hyvät edellytykset suorittaa opinnot. Todistusarvosanojen ohella valintaa tehdään erilaisten pääsy- ja soveltuvuuskokeiden perusteella, jolloin mahdollisuus opiskelupaikkaan on myös niillä, jotka eivät voi tulla valituksi todistuvallinnassa muita heikompien toisen asteen tutkinnon arvosanojen perusteella. Jos tällä tarkoitetaan mm. valintakokeeseen saapumatta jättämistä, voi tälle olla hakijasta johtumaton hyväksyttävä syy, kuten sairastuminen. Lääkärintodistuksien vaatiminen taas kuormittaa sosiaali- ja terveystalvvelujärjestelmää tarpeettomasti. On hyvin vaikea määrittää tilannetta, jolloin valitsematta jääminen olisi seurausta hakijan omasta menettelystä. Koska kyse on yksikön oikeuksista ja velvoitteista, tästä tulisi säätää selkeästi lain tasolla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lisäksi, että vaikka hakemisvelvoitteelle on sinänsä perusteita, se kohdentaa koulutusjärjestelmän resursseja epätarkoituksenmukaisesti kun koulutuksen hakeutuu henkilöitä, jotka eivät ole siihen motivoituneita.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Kansaneläkelaitoksen asiakasohjauksessa ei aina ole riittävästi tietoa toimeentulotuen hakijan tilanteesta ja elinolosuhteista, tähän tarvitaan sosiaalihuollon asiantuntemusta. Kansaneläkelaitoksen ja muiden viranomaisten olisi arvioitava ja huomioitava toimeentulotuen tarpeessa olevan henkilön elämäntilanne ja tuen tarve kokonaisuudessaan ja ohjata tarpeenmukaisten palvelujen ja muun tuen piiriin. Ilman tiivistä yhteistyötä ja tiedonkulkua päätöksenteko ei ole oikeudenmukaista eikä vastaa asiakkaiden todellisia tarpeita. Nuoret ovat erityisen alttiita syrjäytymiselle, jos toimeentulotuki katkeaa tai sitä alennetaan.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

HE luonnoksessa todetaan muun ohella, että rahoitusvastuun kasvattaminen todennäköisesti ohjaisi kuntia kohdentamaan resursseja erityisesti 18-24 vuotiaiden palveluihin. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että rahoituksen kohdentaminen näin ei heikennä kuntien edellytyksiä huolehtia lakisääteisistä tehtävistä kuten perusopetuksesta tai varhaiskasvatuksesta. On tärkeää, että nämä ennaltaehkäisevät palvelut hoidetaan vähintään yhtä laadukkaasti kuin tähänkin asti.

Kansliapäällikkö

Eeva-Riitta Pirhonen

Neuvotteleva virkamies

Merja Niemi

Jakelu

STM Sosiaali- ja terveysministeriö

VN/34692/2024-OKM-130

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: