

**8.6.2020**

**EOAK/7263/2019**

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty**

## **Toimeentulotuen myöntäminen toista tutkintoa suorittavalle opiskelijalle**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Kelan menettelyä toimeentulotukea koskevassa asiassa. Kirjoituksen mukaan kantelija oli jäänyt työttömäksi ja pyrkinyt tämän jälkeen turvaamaan oman ja alaikäisen lapsensa elatuksen hakeutumalla sosiaalityöntekijän opintoihin.

Kantelija liitti kantelunsa oheen Kelan joulukuuta 2019 koskevan päätöksen. Päätöksestä ilmeni, että kantelija valmistuu vuonna 2020. Kantelija on ilmoittanut työllistyvänsä tämän jälkeen.

Kantelija arvosteli Kelaa siitä, että häntä on kehoitettu lopettamaan opinnot ja mm. hakeutumaan työvoimahallinnon palvelujen piiriin. Kela oli ilmoittanut kantelijalle myös mahdollisuudesta alentaa kantelijan perusosaa.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta Kela antoi selvityksen (liitteenä).

### **3 RATKAISU**

Pyysin Kelalta erityisesti selvitystä siitä, millä tavoin Kela arvioi omassa päätöksenteossaan yksilöllisesti hakijan olosuhteita tilanteessa, jossa opintoihin ei voi saada opintorahoitusta ja jossa hakijan valmistuminen ja mahdollisuus työllistyä on suunniteltua.

Kela on selvityksessään todennut muun muassa, että Kelan etuusohjeen mukaan, jos hakijan opinnot eivät oikeuta opintotukeen tai oikeus opintotukeen on päättynyt, tulee hakijan tilanteesta riippuen ilmoittautua työmarkkinoiden käytettävissä olevaksi työttömäksi työnhakijaksi, hakeutua opintotuella tuettuihin opintoihin tai hankkia elatuksensa ansiotyöllä. Jos oikeus opintotukeen on päättynyt, on aina selvítettävä mahdollisuus opintotukiajan pidentämiseen.

Selvityksen mukaan lähtökohtaisesti toimeentulotuen myöntäminen ilman perusosan alentamista on mahdollista noin yhden vuoden ajan, jos hakija voi suorittaa loppuun opintonsa tässä ajassa. Toisen tutkinnon kohdalla alan vaihtamisen tulee olla perusteltua esimerkiksi terveydellisten syiden tai työttömän henkilön parempien työllistymismahdollisuuksien vuoksi. Opintojen edellytetään edistyvän päätoimisesti. Olennaista on seurata, että hakija etenee opinnoissaan.

Tilanteita, joissa opiskelijaa on aktiivisesti ohjattava selvittämään mahdollisuuksia saada toimeentulonsa muilla tavoin, ovat mm. jos hakijan ei ole mahdollista suorittaa opintojaan loppuun

noin yhdessä vuodessa tai hakijan oikeus opintotukeen ensimmäistä tutkintoa varten on päätynyt eikä opintotukiaikaa ole pidennetty/lisääaikaa myönnetty tai saadun selvityksen perusteella hänellä ei olisi siihen oikeutta, tai jos opiskelijan tuki on riittämättömän opintomenestyksen vuoksi lakkautettu eikä hänellä ole opiskelijan ensisijaisia etuuksia käytettävissään, tai hakija opiskelee tutkintoa, joka ei lainkaan oikeuta opintotukeen, tai hakija opiskelee ammatillisen tai korkeakoulututkinnon jälkeistä uutta tutkintoa eikä hänellä ole opiskelijan ensisijaisia etuuksia käytettävissään.

Jos henkilö opiskelee eikä ole oikeutettu opintoetuuksiin, hänen edellytetään lähtökohtaisesti turvaavan elantonsa muulla tavoin kuin perustoimeentulotuella. Henkilön tulee ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja olla työmarkkinoiden käytettävissä, hakeutua opintotuella tuettuihin opintoihin tai hankkia elatuksensa ansiotöillä tai muilla tavoin.

Edelleen selvityksen mukaan "Kantelijan oikeus opintotukeen on päätynyt 31.8.2018 ja kantelija suorittaa tällä hetkellä toista tutkintoaan. Lähtökohtaisesti toista tutkintoa suorittavan toimeentulotuen hakijan kohdalla tulee harkita tapauskohtaisesti, onko perusosan alentaminen perusteltua. Kelan etuusohjeessa on ohjattu käyttämään harkintaa ja ohjeistettu harkinnan käyttämisestä kantelijan tapaukseen rinnastettavissa tilanteissa. Tässä tapauksessa kantelija on ollut työttömänä ja opiskelee työllistymismahdollisuuksiensa parantamisen vuoksi. Lisäksi hakijalla on alaikäinen lapsi ja hän on valmistumassa sekä työllistymässä jo toukokuussa 2020. Kantelijalle olisi harkinnalla pitänyt antaa aikaa suorittaa opinnot toukokuuhun 2020 mennessä."

Kelan lakiyksikön näkemyksen mukaan kantelijan tapauksessa on epäonnistuttu harkinnan käyttämisessä. Kela on selvityksensä mukaan ohjeistanut vakuutuspiiriä antamaan kantelijalle aikaa saattaa opinnot loppuun toukokuuhun 2020 mennessä.

Selvityksen mukaan mikäli kantelijan opinnot pitkittyvät eikä kantelija valmistu toukokuussa 2020, voidaan kantelijan perusosan alentamista harkita uudelleen ja tällöin kantelijaa kuullaan uudelleen perusosan alentamisesta. Kantelijan selvitykselle opintoihin ja työllistymiseen liittyen ei ole annettu riittävää painoarvoa, sillä kantelija on työtön ja työllistyy todennäköisesti paremmin lyhyen jäljellä olevan opiskelun jälkeen. Kantelijan perusosaa ei ole päädytty alentamaan, mutta kantelijaa ei olisi tullut ensimmäiseen kuulemiseen annetun selvityksen jälkeen ohjata keskeyttämään opintojaan. Kelassa on julkaistu tammikuussa 2020 vakuutuspiireille koulutus harkinnan käyttämisestä toimeentulotuen käsittelyssä ja Kela on muissakin toimeentulotuen koulutuksissaan painottanut harkinnan käytön ohjaamista.

Totean, että asia on siis korjaantunut kantelukirjoituksen ja lähettämäni selvityspyynnön jälkeen. Tämän takia kirjoitus ei anna puoleltani aiheutta tältä osin enempään.

Totean vielä yleisesti seuraavan.

Toimeentulotuesta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Mainitun pykälän 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan.

Toimeentulotukilain 2 a §:ssä on säädetty velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Pykälän 1 momentin mukaan toimeentulotukea hakeva 17–64-vuotias henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työttömänä työnhakijana työvoimatoimistoon, ellei hän muun ohella ole työssä palkansaajana tai yrittäjänä taikka opiskele päätoimisesti. Jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työvoimatoimistoon työnhakijaksi, toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan mainitun pykälän 2 momentin mukaan alentaa hänen osaltaan siten kuin tämän lain 10 §:ssä säädetään.

Mikäli tuen hakijaa on siis pidettävä päätoimisena opiskelijana, ei opiskelija tällöin ole toimeentulotukilain 2 a §:n huomioon ottaen velvollinen ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi.

Toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai sellaisesta työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa tai jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai työvoimapolitiittista toimenpidettä ole voitu tarjota.

Mainitun pykälän 4 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana.

Opiskelijan ensisijainen toimeentulotukijärjestelmä on opintotuki. Myös työttömyysturvaa voidaan pitää toimeentulotukeen nähden ensisijaisena. Opiskelua toisen tutkinnon suorittamiseksi on mahdollista sinänsä pitää oman elatusvelvollisuuden laiminlyöntinä.

Myös opiskelijan osalta saattaa tulla sovellettavaksi toimeentulotukilain 10 §:n perusosan alentamissäännökset. Alentamista harkittaessa on otettava huomioon toimeentulotuesta annetun lain 2 §:n säännökset sekä erityisesti henkilön toimenpiteet työn saamiseksi ja hänen mahdollisuutensa saada työtä ja myös se, onko toisen tutkinnon suorittamisella etukäteen arvioiden mahdollista saada tulevaisuudessa paremmin työtä ja turvata toimeentulo kuin esimerkiksi aikaisemmin suoritettun tutkinnon alalta ja tätä tutkintoa hyödyttäen.

Koska asia on siis korjaantunut, ei asia anna puoleltani aihetta muuhun kuin että kiinnitän Kelan huomiota yleisesti edellä todettuun. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kelalle.