Sosiaali- ja terveysministeriö

Vastine

6.10.2025

VN/19178/2024
VN/19178/2024-STM-37

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

HE 80/2025; vastine valiokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa (vastinetta) liittyen hallituksen esityksestä eduskunnalle opintotuen muutoksenhaun yhdistämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan liittyväksi lainsäädännöksi ja eräiksi muiksi laeiksi annettuihin asiantuntijalausuntoihin. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa seuraavaa:

Opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistäminen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan

Lausunnoissa kannatetaan opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Suuressa osassa lausuntoja kannatetaan yhdistymistä esityksen mukaisesti ja samalla korostetaan opintotuen muutoksenhakuun liittyvän asiantuntemuksen säilymisen ja/tai käsittelyaikojen pituuteen liittyviä seikkoja. Elinkeinoelämän keskusliitto EK kannattaa opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan. Myöskään STTK:lla ei ole huomautettavaa muutoksenhakulautakuntia koskeviin ehdotuksiin. Akavalla ei ole lausuntonsa mukaan huomautettavaa muutoksenhakulautakuntien yhdistämistä koskevaan ehdotukseen, mutta pitää kuitenkin tärkeänä varmistaa, että opintoetuuksiin liittyvä asiantuntemus säilyy muutoksenhaussa. Suomen Lukiolaisten Liitto SLL, samoin kuin Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto SAKKI ry kannattavat muutoksenhakulautakuntien yhdistämistä ja pitävät tärkeänä, että opintoetuuksiin liittyvässä muutoksenhaussa huolehditaan opintotuki- ja koulutusjärjestelmän asiantuntemuksesta ja käsittelyaikojen kohtuullisuudesta. Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry kannattaa muutoksenhakulautakuntien yhdistämistä ja katsoo, että opiskelijoiden käyttämien etuuksien siirtyminen saman muutoksenhakulautakunnan alaisuuteen kokonaisuudessaan voi parantaa opiskelijoiden oikeusturvaa, kun kaikkia heidän asioitansa käsiteltäisiin samassa muutoksenhakulautakunnassa. SAMOK pitää tärkeänä, että muutoksenhakulautakunnan osaamisvaatimukset kattaisivat myös nykyisen opintotuen muutoksenhakulautakunnassa käsiteltävät asiat. Lausunnossa nostetaan esiin myös käsittelyaikojen pituuteen vaikuttaminen. Myös opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) pitää lausunnossaan tärkeänä, että jatkossakin opintotukijärjestelmän ja koulutusjärjestelmän asiantuntemus opintoetuuksiin liittyvässä muutoksenhaussa turvataan ja valitusten käsittelyajat ovat kohtuulliset. Eduskunnan sivistyslakivaliokunta pitää lausunnossaan tärkeänä, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa turvataan opintotukijärjestelmää ja koulutusjärjestelmää koskeva asiantuntemus, ja kannattaa hallituksen esityksen tavoitetta nimittää muutoksenhakulautakuntaan kaksi uutta lakimiesjäsentä, joilla on tällaista asiantuntemusta. Myös sivistysvaliokunta korostaa, että käsittelyaikojen tulee olla kohtuulliset.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on käsitelty opintoetuuksiin ja koulutusjärjestelmään liittyvän asiantuntemuksen siirtymistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan mm. sivuilla 15–19, ja säännöskohtaisissa perusteluissa. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan henkilöstö siirtyisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan nykyistä vastaaviin tehtäviin ja

Postiosoite **Postadress** **Postal Address** Sosiaali- ja terveysministeriö	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
PL 33 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 8 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	02951 63415 +358 2951 63415	kirjaamo.stm@gov.fi stm.fi

muutoksenhakulautakunnassa huolehdittaisiin henkilöstön perehdyttämisestä. Opintotuen muutoksenhakulautakunnan päätoimisen puheenjohtajan virka siirrettäisiin sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan siirtymäsäännöksellä ja hän toimisi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa päätoimisena puheenjohtajana (s. 23). Asiantuntemuksen siirtyminen ja kehittäminen on huomioitu lain tasolla myös siten, että jäsenten kelpoisuusvaatimuksia muutettaisiin (s. 16–17 ja 23–24). Lisäksi hallituksen esityksessä on ehdotettu kahden uuden lakimiesjäsenen nimittämistä, mikä ei vaadi lain muuttamista. Muutoksenhakulautakuntien yhdistymisellä on osaltaan tavoitteena vaikuttaa käsittelyaikojen lyhenemiseen, mikä osaltaan parantaisi opiskelijoiden oikeusturvaa. Ottaen huomioon, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsitellään jo nyt monia opiskelijoidenkin saamiin etuuksiin liittyviä asioita, muutoksenhakulautakuntien yhdistymisellä ja sitä kautta siirtyvällä asiantuntemuksella voi olla positiivinen vaikutus opiskelijoiden toimeentulon kokonaisuuden huomioimiseen muutoksenhaussa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että muutoksenhakulautakuntien yhdistämisellä pyritään pitämään valitusten käsittelyajat kohtuullisina. (HE s. 15 ja 19) Hallituksen esityksessä on kerrottu muutoksenhakulautakuntien käsittelyajoista ja niihin vaikuttavista tekijöistä s. 8–10

Kansaneläkelaitos kannattaa lausunnossaan muutoksenhakulautakuntien yhdistämistä mm. siksi, että olisi yksinkertaisempaa ja selkeämpää, että Kelan toimeenpanemissa toimeentuloturvaetuuksissa ensiasteen muutoksenhakuasioiden käsittely tapahtuu etuudesta riippumatta yhdessä ja samassa lautakunnassa. Kela kannattaa myös esityksessä ehdotettujen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan jäsenistön kelpoisuusvaatimusten ja ratkaisukokoonpanon muutoksia ja katsoo mm, että osaamisen laajentaminen ja menettelyjen keventäminen voisivat mahdollistaa myös käsittelyaikojen lyhentymisen. Kela huomauttaa, että muutoksenhakutapaukset, jotka tulevat vireille ennen tämän lain voimaan tuloa, käsitellään nykyisen lain ja voimassa olevan prosessin mukaisesti täytäntöönpanoon asti, ja sähköinen rajapintayhteys on hyödynnettävissä vasta niissä opintoetuusasioissa, jotka tulevat vireille 1.1.2026 tai sen jälkeen.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että sähköinen rajapintayhteys opintoetuusasioiden käsittelyssä on Kelan lausunnon mukaisesti käytettävissä vasta niissä opintoetuusasioissa, jotka tulevat vireille 1.1.2026 tai sen jälkeen. Siirtymävaiheessa Kelassa on tästä syystä kahdenlaista prosessia. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan lain tullessa voimaan opintotuen muutoksenhakulautakunnassa vireillä olevat asiat siirtyvät käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan tämän lain mukaisesti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lausunnossaan mm., että merkittävä muutoksen taustalla oleva tekijä on ollut se, että opintotuen muutoksenhakulautakunnassa ei ole ollut käytössä tietohallintolain edellyttämää modernia asianhallintaohjelmaa. OKM lausuu myös, että opintotukilainsäädäntö kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriölle, joten ministeriön intressinä on jatkossakin seurata opintotukivalitusten ratkaisuja. Myös eduskunnan sivistysvaliokunta tuo lausunnossaan esiin, että eräs keskeinen syy ehdotetun muutoksen tekemiselle on se, että opintotuen muutoksenhakulautakunnassa ei ole ollut käytössä voimassa olevan tiedonhallintalain edellyttämää asianhallintaohjelmaa. Samoin sivistyslakivaliokunta pitää tärkeä, että opetus- ja kulttuuriministeriössä seurataan jatkossakin opintotukivalitusten ratkaisuja mm. opintotukilainsäädännön toimivuuden ja kehittämistarpeiden tunnistamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy huomioihin koskien asianhallintajärjestelmää ja toteaa, että hallituksen esityksessä aihetta on käsitelty mm. sivuilla 4–5, 10–15 ja 17–18. Huomio opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävästä on tunnistettu ja mainittu hallituksen esityksessä s. 18.

Sivistysvaliokunnan mukaan muutoksesta tulee viestiä opintotukiasiakkaille selkeästi ja tehokkaasti. Myös SLL kiinnittää huomiota muutoksenhakijoille suunnatun viestinnän selkeyteen.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että muutoksenhakijoille viestiminen ja annetun päätöksen ymmärrettävyys ovat tärkeitä seikkoja, joihin on aiheellista kiinnittää muutoksenhaussa huomiota.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan lausunnon mukaan esitys on perusteltu ja tarkoituksenmukainen. Lausunnossa todetaan myös, että lyhyellä tähtäimellä muutos tulee aiheuttamaan lisätyötä ja lisäkuluja, mutta pidemmällä tähtäimellä säästöjä mm. tila-, posti- ja järjestelmäkustannuksista.

> Sosiaali- ja terveysministeriö pitää huomioita aiheellisina toimeenpanon näkökulmasta.

Sivistyslakivaliokunta puoltaa ehdotusta ratkaista opintotukiasiat kolmijäsenisessä lainopillisessa kokoonpanossa, koska valtaosa opintotukeen liittyvistä asioista on luonteeltaan lainopillisia. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry kannattaa osin hallituksen esitysluonnoksen ehdotuksia, mutta esittää muutosta opintososiaalisten etuuksien ratkaisukokoonpanoon. SAK painottaa, että opintososiaalisilla etuuksilla on suuri merkitys lain soveltamisen sekä opiskelijoiden toimeentulon kannalta, ja esittää, että opintososiaalisiin etuuksiin liittyvät valitukset tulee käsitellä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa kokoonpanossa, jossa on muutoksenhakijoiden olosuhteita tuntevia jäseniä. Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL kannattaa yhdistämistä sekä lakiluonnoksessa yhdistymiselle annettuja perusteita ja tavoitteita. SYL toteaa lausunnossaan, että opiskelijoita edustavat kansalliset liitot menettäisivät vakiintuneen mahdollisuutensa nimetä kaksi jäsentä opintukea koskevia valituksia käsittelevään elimeen ja näkee, ettei opiskelijoiden edustajien nimeämän jäsenen kuuluminen lautakunnan jäsenistöön ole välttämätöntä valtaosan valituksista kohdalla eikä opiskelijajärjestöjen resurssien käytön kannalta melko raskaasti työllistävä ja lainopillista osaamista edellyttävä lautakunnan jäsenyys ole kevyt sitoumus. SYL katsoo, että valtaosa opintotukeen liittyvistä valituksista on luonteeltaan lainopillisia ja siten soveltuvia käsiteltäväksi kolmihenkisessä lainopillisessa kokoonpanossa. SYL katsoo kuitenkin, että joissain opintotukeen liittyvissä päätöksissä ja niitä koskevissa valituksissa on merkitystä lääketieteellisellä arvioinnilla ja etuuden käyttäjien olosuhteiden tuntemuksella, minkä takia olisi arvioitava tarvetta säätää niiden käsittely joko viisijäsenisessä lääketieteellisessä kokoonpanossa tai viisijäsenisessä lainopillisessa kokoonpanossa. SAK:n mukaan voitaisiin perustaa erillinen vähintään neljän hengen jaosto, jossa käsiteltäisiin opintososiaaliset etuudet ja johon olisi nimettynä opiskelijoita edustava jäsen, tai vaihtoehtoisesti kyseiset valitukset voitaisiin keskittää sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan viisijäsenisiin lainopillisiin ratkaisukokoonpanoihin. SAK:n lausunnossa myös kysytään, miksi muutoksenhakijoiden olosuhteiden tuntemusta edustavien jäsenten nimittämisessä otettaisiin huomioon mahdolliset järjestöt, jotka edustavat opiskelijoita, jos opiskelijaedustajat eivät esityksen mukaan kuitenkaan käsittelisi opintososiaalisia etuuksia.

> Kuten hallituksen esityksessä (s. 11–12) sanotaan, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa Kansaneläkelaitoksen etuuksiin liittyvät lainopilliset asiat ratkaistaan kolmijäsenisessä ratkaisukokoonpanossa. Olisi tarkoituksenmukaista, ettei opintoetuuksien ratkaisua eriytetä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa muusta Kansaneläkelaitoksen etuuksien ratkaisutoiminnasta. Opintoetuusasiat ovat luonteeltaan erityisesti juridista osaamista vaativia, jolloin ne sopivat ratkaistavaksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa kolmijäsenisessä lainopillisessa kokoonpanossa. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 10 § mahdollistaa asian ratkaisemisen ratkaisukokoonpanossa, johon kuuluu puheenjohtajan lisäksi kaksi lakimiesjäsentä tai lakimiesjäsen ja lääkärijäsen. Muidenkaan Kelan etuuksia koskevien valitusten ratkaisukokoonpanoissa ei ole mukana etuudensaajien olosuhteita tuntevia jäseniä ja esityksen valmistelussa on katsottu, että opintoetuusasioissa on kyse erityisesti juridista osaamista vaativista asioista.
>
> Sivulla 12 on kerrottu myös mahdollisten opiskelijoiden olosuhteita tuntevien järjestöjen edustajan nimittämisen mahdollisuuksista muutoksenhakulautakuntaan (viisijäsenisiin ratkaisukokoonpanoihin). Kyseistä lainkohtaa ei esityksessä muutettaisi vaan sen sijaan esityksessä on kerrottu, miten lakia sovellettaisiin muutoksenhakulautakuntien yhdistymisen myötä. Hallituksen esityksessä (s. 19) todetaan, että ottaen huomioon, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa käsitellään jo nyt monia opiskelijoidenkin saamiin etuuksiin liittyviä asioita, muutoksenhakulautakuntien yhdistymisellä ja sitä kautta siirtyvällä asiantuntemuksella voi olla positiivinen vaikutus opiskelijoiden toimeentulon kokonaisuuden huomioimiseen muutoksenhaussa. Tämä

> huomioiden ei olisi tarkoituksenmukaista rajata opiskelijajärjestöjä kategorisesti pois mahdollisuudesta ehdottaa jäsentä muutoksenhakulautakuntaan viisijäseniseen ratkaisukokoonpanoon.

SAK:n lausunnossa lisäksi todetaan, että perustuslakivaliokunta on katsonut oikeusturvan edellyttävän, että muutoksenhakutuomioistuimet toimivat monijäsenisinä, ja painottaa, että näin tulee toimia myös opiskelijoita koskevien etuuksien käsittelyssä.

> Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnassa monijäsenisyys toteutuu perustuslakivaliokunnan (PeVL 2/2006 vp) edellyttämällä tavalla.

SYL kiinnittää lausunnossaan huomiota myös muutoksenhakulautakunnan neljän keskeisen etuudensaajaryhmiä edustavien jäsenten nimeämiskäytäntöön ja viittaa käytäntöön, jonka mukaan heidät on nimetty SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n ehdotuksesta. SYL toteaa, ettei valtaosa opintososiaalisia etuuksia saavia edustavista opiskelijaliitoista ole SOSTE ry:n jäseniä. SYL lausuu, että lakia toimeenpantaessa olisi tarpeen käydä keskustelu opiskelijaliittojen valmiuksista ja mahdollisuuksista nimetä ehdokkaita muutoksenhakulautakunnan etuudensaajia edustaviksi jäseniksi, jos siihen tulevaisuudessa ilmenee tarve.

> Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että asiaa on aiheellista selvittää viimeistään ennen seuraavan toimikauden asettamista. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan seuraava toimikausi alkaa vuoden 2028 alusta. Hallituksen esityksessä viisijäsenistä ratkaisukokoonpanoista on kerrottu sivulla 7–8 ja 12. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lisäksi, että muutoksenhakulautakunnan neljä edustavimpien etuudensaajia edustavien järjestöjen ehdotuksesta nimitettyä jäsentä varajäsenineen ovat lähtökohtaisesti ratkaisemassa kaikkia muutoksenhakulautakunnan viisijäsenisten ratkaisukokoonpanojen asioita muutoksenhakulautakunnan organisoimalla tavalla.

Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ratkaisukokoonpanon muutos

Akavalla ei ole lausuntonsa mukaan huomauttamista työttömyysturvaa koskevien lainvoimaisten asioiden poistoasioiden ratkaisukokoonpanon muutosta koskevaan ehdotukseen. SAK tukee esitystä työttömyysturvaan liittyvien poistohakemusten käsittelystä kolmijäsenisessä lainopillisessa kokoonpanossa. EK katsoo lausunnossaan, että ns. rutiinityyppiset poistohakemukset voitaisiin käsitellä kolmen jäsenen kokoonpanossa. Sen sijaan aitoa lainopillista arviointia vaativat poistohakemukset tulisi edelleen käsitellä viisijäsenisessä kokoonpanossa.

> Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan suurten tapausmäärien vuoksi kaikenlainen asioiden käsittelyn sujuvoittaminen ja menettelyjen keventäminen on tärkeää. Sujuvoittamisen ja menettelyn keventämisen edistämiseksi on tarkoituksenmukaista, että kaikki poistoasiat käsitellään samanlaisissa kokoonpanoissa. Ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutusta muutoksenhakijan oikeusturvaan. (HE s. 14)

Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annetun lain voimassaolon jatkaminen

Akava pitää ehdotettua lain voimassaolon jatkamista perusteluna ja kannatettavana, mutta katsoo, että tulisi huomioida, että pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on linjattu lain vakinaistamisesta, mikä tulisi ottaa huomioon valmistelussa. Samoin STTK kannattaa voimassaoloajan jatkamista, mutta samalla katsoo, että kyseinen lepäämäänjättämislaki olisi syytä vakinaistaa määräajan jatkamisen sijaan.

EK ei kannata ns. lepäämäänjättämislain voimassaolon jatkamista, sillä lakia ei sen mukaan sovelleta kuten on säädetty.

Eläketurvakeskus kannattaa ehdotusta voimassaolon jatkamisesta, mutta lausuu, että työkyvyttömyyseläkkeen ja työansioiden yhteensovittamisen mallin yksityiskohtien tulisi olla selvillä vuoden 2025 aikana, jotta toimeenpanoon varautumiseen jää riittävästi aikaa. SAK huomauttaa

lausunnossaan, että on epäselvää, miten pääministeri Orpon hallitusohjelmassa mainitut työkyvyttömyyseläkkeen lineaarimalli ja lepäämissäännös aiotaan tosiasiassa toteuttaa niin, että osatyökykyisillä ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevilla olisi nykyistä joustavammin mahdollisuuksia osallistua työelämään. Samoin Tela kannattaa lain voimassaolon jatkamista ja kiinnittää huomiota toimeenpanon vaatimaan aikaan ja katsoo, että työkyvyttömyyseläkkeen ja työansioiden yhteensovittamisen malli vaatii toimeenpanijoilta merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Tela toivoo lausunnossaan, että korvaavan lainsäädännön yksityiskohdat selviävät mahdollisimman pian, jotta toimeenpanijat eivät joudu kohtuuttomaan tilanteeseen uuteen lainsäädäntöön valmistautumisen kanssa ja yhdenmukainen toimeenpano voidaan taata.

Kela kannattaa ehdotettua voimassaoloajan jatkoa ja katsoo, että tämä antaa toimeenpanon kannalta riittävästi aikaa valmistautua lepäämislain korvaavaan malliin.

Tela kannattaa lain voimassaolon jatkamista ja lausuu, että työkyvyttömyyseläkkeen ja työansioiden yhteensovittamisen malli vaatii toimeenpanijoilta merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Tela toivoo lausunnossaan, että korvaavan lainsäädännön yksityiskohdat selviävät mahdollisimman pian, jotta toimeenpanijat eivät joudu kohtuuttomaan tilanteeseen uuteen lainsäädäntöön valmistautumisen kanssa ja yhdenmukainen toimeenpano voidaan taata.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa hallituksen esitykseen viitaten, että nykyiset säännökset olisivat voimassa korvaavan lainsäädännön valmistelun ajan. Korvaavaa lainsäädäntöä koskeva hallituksen esitys tultaneen antamaan eduskunnalle vuoden 2026 aikana ja lainsäädäntö tulisi voimaan vuoden 2028 alusta.

Hallitussihteeri Katariina Pursimo