

Simo Raittila, Tuija Korpela, Minna Ylikännö, Markku Laatu,
Hanna-Mari Heinonen, Signe Jauhiainen ja Tuula Helne

Nuoret ja perustoimeentulotuen saanti

Rekisteriselvitys



Kirjoittajat

Simo Raittila, tutkija, VTM, HuK
Kelan tutkimus
etunimi.sukunimi@kela.fi

Tuija Korpela, tutkija, YTM
Kelan tutkimus
etunimi.sukunimi@kela.fi

Minna Ylikännö, johtava tutkija, VTT, professori, ma.
Kelan tutkimus / Turun yliopisto
etunimi.sukunimi@kela.fi

Markku Laatu, erikoistutkija, VTL
Kelan tutkimus
etunimi.sukunimi@kela.fi

Hanna-Mari Heinonen, tutkija, VTM
Kelan tutkimus
etunimi.sukunimi@kela.fi

Signe Jauhiainen, johtava taloustutkija, KTT
Kelan tutkimus
etunimi.sukunimi@kela.fi

Tuula Helne, johtava tutkija, VTT
Kelan tutkimus
etunimi.sukunimi@kela.fi

© Kirjoittajat ja Kela

www.kela.fi/tutkimus

ISSN 2323-9239

URI <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2018061225711>

Helsinki 2018

SISÄLTÖ

Tiivistelmä	4
1 Johdanto	5
2 Taustaa	6
2.1 Toimeentulotuki sosiaalihuollon tukimuotona	6
2.2 Ongelmallinen nuoriso?	8
2.3 Nuoret työelämän ja koulutuksen ulkopuolella	11
2.4 Nuoret sosiaaliturvajärjestelmässä	13
3 Yleinen tilastollinen kuvaus nuorista perustoimeentulotuen saajista	16
3.1 Sukupuoli ja ikä	18
3.2 Asuinalue	19
3.3 Kieli ja kansalaisuus	21
3.4 Pääasiallinen toiminta	22
3.5 Kotitalouden rakenne	23
4 Nuorten kotitalouksien toimeentulo	25
4.1 Huomioidut tulot ja menot sekä maksettu perustoimeentulotuki	25
4.2 Muut etuudet ja niiden puute	28
4.3 Vailla ensisijaisia etuuksia olevat nuoret	31
4.4 Opiskelijat toimeentulotuen saajina	32
4.5 Työssäkäynti ja ansiotulot	33
4.6 Perustoimeentulotuen, työmarkkinatuen ja yleisen asumistuen kytkös	34
5 Tukijaksojen kesto ja siirtymien todennäköisyys	36
5.1 Siirtymät ja kesto	36
5.2 Erot toimeentulotuen saannin pysyvyydessä	38
6 Lopuksi	41
Lähteet	45
Liitteet	49

TIIVISTELMÄ

Toimeentulotuki on viimesijainen etuus, johon voi syntyä oikeus silloin, kun toimeentuloa ei pysty muutoin turvaamaan ja käytettävissä olevat rahat eivät riitä kohtuulliseksi katsottuun elintasoon. Tässä selvityksessä tarkastelun kohteena ovat nuoret perustoimeentulotuen saajat ja kiinnostus on etenkin siinä, miksi osalla nuorista, jotka ylipäättään ovat yliedustettuina toimeentulotuen saajissa, toimeentulotuen saanti pitkittyy. Vuonna 2017 koko väestöstä 7,3 prosenttia sai perustoimeentulotukea, mutta nuorilla 18–24-vuotiailla vastaava osuus oli 18 prosenttia. Kaiken kaikkiaan nuoria perustoimeentulotuen saajia oli Suomessa vuonna 2017 lähes 85 000.

Syitä nuorten muita yleisempään perustoimeentulotuen saantiin on monia. Nuoret ovat työmarkkinoilla epävarmemmassa asemassa, heidän työttömyysetuuksien saantiinsa kohdistuu tiukennettuja ehtoja eikä heille ole tyypillisesti kertynyt merkittävää varallisuutta, jota voi realisoida silloin, kun ansiotulot ovat pienet tai niitä ei ole. Usein toimeentulotuen saanti on lyhytaikaista, ja tulostemme mukaan noin puolet nuorista poistuu perustoimeentulotuelta ennen kuin tuen saanti pitkittyy yli neljän kuukauden.

Selvityksemme pohjautuu alun perin Sosiaali- ja terveysministeriön toiveeseen selvittää nuorten perustoimeentulotuen saantia Kelan rekisterien avulla. Tulosten mukaan perustoimeentulotuen saanti pitkittyy erityisesti yksin asuvilla, yksinhuoltajilla ja maahanmuuttajanuorilla. Toimeentulon ongelmat liittyvät nuorilla yhtäältä ensisijaisille etuuksille pääsemisen vaikeuteen ja toisaalta erityisesti kaupungeissa asumisen korkeisiin kustannuksiin. Taustalla on todennäköisesti myös terveydellisiä ongelmia. Tässä selvityksessä emme valitettavasti ole voineet keskittyä toimeentulotuen saannin ja terveyden välisen yhteyden tarkasteluun.

Suurin osa selvityksemme nuorista perustoimeentulotuen saajista on työttömiä, mutta vain osa heistä saa työttömyysturvaetuuksia. Vajaa puolet perustoimeentulotukea saaneista nuorista oli kokonaan vailla ensisijaisia etuuksia toimeentulotuen saannin alkaessa. Heistä yli puolella oli taustalla työttömyysturvan saannin estävä työvoimapolitiittinen lausunto.

Nuorten toimeentulotuen saajien tilannetta voitaisiinkin parantaa edistämällä oikeutta ensisijaisiin etuuksiin. Toisaalta on tarpeellista kehittää Kelassa tehtävää asiakasohjausta kuntiin niin, että nuoret saavat tarvitsemansa palvelut.

Avainsanat: etuudet, sosiaaliturva, toimeentulotuki, nuoret, yksineläjät, yksinhuoltajat, maahanmuuttajat, opiskelijat, työttömyys, työmarkkina-asema, työttömyysturva, työmarkkinatuki, toimeentulo, perusturva, asumistuki, sosiaalihuolto, syrjäytyminen

1 JOHDANTO

Tässä selvityksessä, jonka taustalla on Sosiaali- ja terveysministeriön toive saada tietoa nuorista toimeentulotuen saajista Kelan rekisterien avulla, tarkastellaan toimeentulotukea saavia nuoria ja etenkin niitä nuoria, joilla toimeentulotuen saanti pitkittyy. Perustoimeentulotuki siirrettiin kunnista Kelaan vuoden 2017 alussa, minkä jälkeen Kelaan on kertynyt kattavasti tietoa toimeentulotuen saajista, heidän taustoistaan ja muiden etuuksien saannista. Tässä selvityksessä hyödynnetään näitä tietoja vuoden 2017 osalta.

Toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloturvan muoto, jota saadaan silloin, kun kotitalouden tulot eivät riitä välttämättömiksi katsottuihin menoihin eli käytännössä silloin, kun perusturvaetuuksiin ei synny oikeutta tai ensisijaiset etuudet eivät ole tasoltaan riittäviä. Lyhytaikainen toimeentulotuen saanti on nuorilla yleistä, eikä se useinkaan kerro vakavista ongelmista. Osalla nuorista toimeentulotuen saanti kuitenkin pitkittyy, minkä voidaan katsoa altistavan erilaisille sosiaalisille ongelmille ja niiden kasautumiselle.

Perustoimeentulotuen Kela-siirtoa perusteltiin sillä, että jokaisen tukea hakevan kohdalla voitaisiin helpommin selvittää, onko hakijalla oikeus johonkin perusturvaetuuteen. Näin voitaisiin vahvistaa perusturvaetuuksien ensisijaisuutta suhteessa toimeentulotukeen. Myös laki toimeentulotuesta lähtee siitä, että tuen avulla edistetään saajan itsenäistä selviytymistä, minkä pitäisi näkyä siten, että toimeentulotuelta siirrytään kohtuullisen nopeasti pois joko työhön tai perusturvaetuuksille.

Toimeentulotuki on vahvasti tarveharkintainen taloudellinen tuki. Yhtäältä tarveharkinta antaa mahdollisuuden ottaa tuen tarvitsijan elämäntilanne paremmin huomioon tukea myönnettäessä ja palveluihin ja tuen hakijan hakeutuessa palveluihin. Toisaalta se voi johtaa siihen, että toimeentulotukea saavilla nuorilla on heikommat kannustimet esimerkiksi osa-aikatyön tai opiskelun aloittamiseen. Tästä johtuen tavoitetta edistää nuoren taloudellista itsenäisyyttä ja itsenäistä selviytymistä ei välttämättä ole helppoa saavuttaa.

Toimeentulotuki on perinteisesti ollut keskeinen osa kunnissa tehtävää sosiaalityötä, ja myös Kela-siirron jälkeen se on osa sosiaalihuoltoa tiettyine lakiin kirjattuine tavoitteineen. Mahdollisiin ongelmiin ja niiden kasautumiseen pitäisi pystyä puuttumaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, ja siksi esimerkiksi neljän kuukauden toimeentulotuen saantia pidetään sellaisena riskinä, että nuori ohjataan Kelasta kunnan sosiaalitoimen asiakkaaksi. Kela-siirron yhtenä haasteena on ollut Kelan ja kuntien välisen yhteistyön toimivuus ja uusien toimintatapojen löytäminen. Suuri huoli on noussut erityisesti nuorista toimeentulotuen saajista, joiden tavoittaminen on uudessa järjestelmässä vaikeampaa.

Käsillä olevassa selvityksessä tarkastellaan Kelan rekisteriaineiston avulla, mitkä tekijät ovat nuorilla yhteydessä perustoimeentulotuen saantiin, sen keston ja tuelta pois siirtymisiin. Kiinnostus on myös yleisemmin perustoimeentulotukea saaneiden nuorten kotitalouksien taloudellisessa tilanteessa sekä nuorten saamien etuuksien päällekkäisyydessä. Selvitys on osa laajempaa

Kelan tutkimusryhmän tutkimushanketta, jossa uutta toimeentulotukijärjestelmää ja sen toimivuutta tarkastellaan sekä tilastollisesti että laadullisesti hyödyntäen erilaisia aineistoja.

Selvityksen on laatinut Kelan tutkijaryhmä: VTM Simo Raittila, YTM Tuija Korpela, VTT Minna Ylikännö, VTL Markku Laatu, VTM Hanna-Mari Heinonen, KTT Signe Jauhiainen ja VTT Tuula Helne. Tutkijaryhmä haluaa kiittää selvityksen ohjausryhmän jäseniä neuvotteleva virkamies Elina Palolaa (STM), finanssineuvos Ulla Hämäläistä (VM) ja yhteiskuntasuhteiden johtaja Olli Kangasta (Kela) hyvästä ohjauksesta ja arvokkaista neuvoista selvitystä tehtäessä.

2 TAUSTAA

Tässä luvussa kuvaamme toimeentulotuen roolin toimeentuloturvajärjestelmässä, nuoruutta elämänvaiheena sekä nuorten toimeentulotuen tarpeeseen johtavia tilanteita ja heille tarjottavia palveluita aiempaan tutkimuskirjallisuuteen perustuen.

2.1 Toimeentulotuki sosiaalihuollon tukimuotona

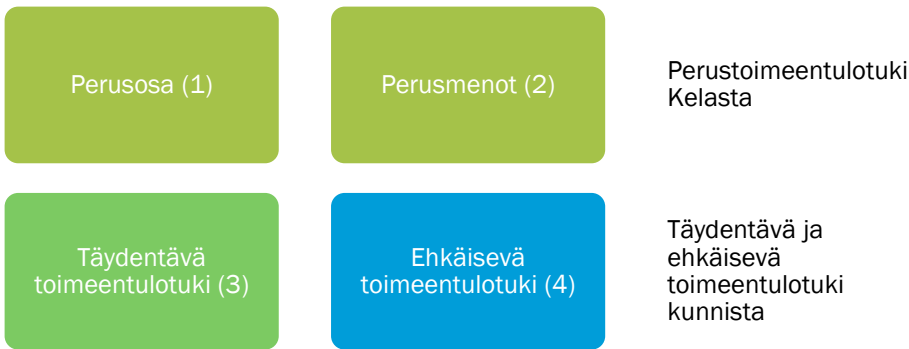
Toimeentulotuki on viimesijainen taloudellinen tuki. Siihen voi syntyä oikeus silloin, kun toimeentulon turvaaminen omin tuloin tai varoin ei jostain syystä ole mahdollista. Toimeentulotuki on kotitalouskohtainen etuus, mutta esimerkiksi täysi-ikäinen nuori voi hakea toimeentulotukea omana kotitaloutenaan, vaikka hän asuisi kotona vanhempiensa kanssa. Häntä kohdellaan tällöin itsenäisenä hakijana, eivätkä vanhempien tulot vaikuta tuen määrään.

Toimeentulotukilain mukaan ”toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo” (L 1412/1997) tilanteissa, joissa tulot tai sosiaaliturvaetudet eivät pysty turvaamaan riittäviä taloudellisia edellytyksiä inhimilliseen elämään. Viimesijaisuus tarkoittaa kuitenkin sitä, että toimeentulotukea saavalla henkilöllä on velvollisuus pyrkiä kaikin tavoin turvaamaan toimeentulonsa muutoin. Hänen tulee ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, mikäli hän ei ole työssä, päätoiminen opiskelija tai työkyvytön. Lisäksi mahdollisuudet saada riittävä toimeentulo esimerkiksi työttömyysturvasta, opintoetuuksista (ml. opintolaina), asumisen tuista tai sairauspäivärahasta ja kuntoutustuesta pitää selvittää, ennen kuin henkilölle voidaan myöntää toimeentulotukea.

Oikeus toimeentulotukeen perustuu kotitalouden tuloista ja menoista tehtävään laskelmaan. Toimeentulotuen tarveharkinnassa lasketaan erotus mahdollisen tuensaajan kotitalouden hyväksyttävistä ja tarpeellisista menoista sekä huomioitavista tuloista. Toimeentulon riittävyyden perustana toimii toimeentulotukilaissa (L 1412/1997) määritelty normi Suomessa kohtuullisena pidetystä elintasosta.

Laki toimeentulotuesta erottaa toisistaan kolme eri toimeentulotuen muotoa: perustoimeentulotuen sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen. Perustoimeentulotuki jakautuu edelleen laskennalliseen perusosaan sekä muihin laissa säädelyihin perusmenoihin. Kuviossa 1 (s. 7) esitellään toimeentulotukijärjestelmän eri osat.

Kuvio 1. Toimeentulotuen osat ja niiden hallinnointi



Perustoimeentulotuen perusosan (1) määrä yksin asuvalle on 491,21 €/kk vuonna 2018. Tällä summalla on tarkoitus kattaa jokapäiväiset menot kuten ruoka, vaatteet, vähäiset terveydenhoitomenot, puhtaus, paikallisliikenteen maksut, sanomalehden tilaus, puhelimen ja tietoliikenteen käyttö sekä harrastus- ja virkistystoiminta.

Perusosan lisäksi perustoimeentulotuella katetaan muita niin sanottuja perusmenoja (2), merkittävimpanä näistä asumisen kustannukset. Tukea voi saada myös esimerkiksi lääke- ja muihin suurempiin terveydenhoidon kustannuksiin, muuttoon, lasten päivähoitoon sekä silmälasien ja passin hankintaan.

Toimeentulotuen perusosan suuruus määräytyy kotitaloudessa asuvien henkilöiden mukaan. Kullekin kotitalouden henkilölle on määritelty tietty perusosan määrä (taulukko 1). Lisäksi perustoimeentulotuen muina perusmenoina katetaan kohtuullisen suuruusina esimerkiksi asumismenot ja muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhoidon menot.

Taulukko 1. Perustoimeentulotuen perusosan määrä vuonna 2018.

Kotitalouden jäsen	Perusosan määrä, €/kk
Yksin asuva, lapseton	491,21
Yhteistaloudessa asuva yli 18-vuotias (85 % yksin asuvan perusosasta)	417,53
Yksinhuoltaja (yksin asuvan perusosa + 10 %)	540,33
Vanhempansa luona asuva yli 18-vuotias (73 % yksin asuvan perusosasta)	358,58
10–17-vuotias lapsi (60–70 % yksin asuvan perusosasta)	294,73–343,85
Alle 10-vuotias lapsi (53–63 % yksin asuvan perusosasta)	260,34–309,46

Kunnat vastaavat Kela-siirron jälkeenkin täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisestä. Täydentävää toimeentulotukea (3) maksetaan tyypillisesti sellaisiin asumisesta aiheutuviin menoihin, joihin ei voi saada perustoimeentulotukea, kuten uuden pesukoneen hankki-

miseksi hajonneen tilalle. Sitä voi saada myös muihin perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista aiheutuviin menoihin tai menoihin, jotka katsotaan tarpeellisiksi toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Tällaisia ovat muun muassa lasten harrastusmenot, lapsen saamiseen tai luonapitoon liittyvät kustannukset sekä edunvalvontaan liittyvät maksut.

Ehkäisevää toimeentulotukea (4) myönnetään syrjäytymisen ehkäisemiseksi sekä perheen sosiaalisen turvallisuuden ja omatoimisen suoriutumisen edistämiseksi (L 1412/1997). Tuki voi kohdistua esimerkiksi asumiseen tai äkillisen taloudellisen tilanteen aiheuttamien vaikeuksien ehkäisemiseen. Tällaisia vaikeuksia voi tuottaa muun muassa ylivelkaantuminen.

Toimeentulotuki on osa sosiaalihuoltoa, eikä sen rooli ole tässä suhteessa muuttunut perustoimeentulotuen siirryttyä Kelan hoidettavaksi. Taloudellisen tuen lisäksi tulee siksi aina arvioida asiakkaan tarve sosiaalihuollon palveluille. Asiakas tulee ohjata kunnan sosiaalityöhön, jos siihen arvioidaan olevan tarvetta itsenäisen selviytymisen tukemiseksi. Ohjaus pitää tietyissä tapauksissa tehdä aina. Näin on esimerkiksi silloin, kun asiakkaan perusosaa alennetaan ja mikäli alle 25-vuotias nuori on ollut yhtäjaksoisesti vähintään 4 kuukautta toimeentulotuen varassa.

2.2 Ongelmallinen nuoriso?

Nuorten työnsaannin vaikeuksiin, koulutuksen ulkopuolelle jäämiseen ja toimeentulo-ongelmiin on kiinnitetty lisääntyvästi huomiota viime vuosina. Osin nämä kuuluvat nuoruuteen elämänvaiheena, jossa etsitään omaa paikkaa yhteiskunnassa ja siirrytään aikuisuuteen. Osalla nuoria erilaiset nuoruuteen kuuluvat siirtymät sujuvat kitkattomasti (Isoniemi 2017). On kuitenkin nuoria, joilla integroituminen ”aikuisten yhteiskuntaan” ei suju täysin ongelmitta.

Aikuistumiseen liittyy lähes väistämättä haasteita. Hägglund ym. (1978) pohtivat 1970-luvun lopussa, mitä nuoruuteen olennaisena osana kuuluvat kriisit ovat ja erottelivat ne seuraavasti: 1) ihmissuhteiden kriisi, 2) identiteettikriisi, 3) kriisi suhteessa omaan ruumiiseen, 4) kriisi suhteessa perheeseen, 5) koulun ja koulutuksen kriisi, 6) työ ja työttömyys ja 7) ideologinen kriisi. Lista on pitkä ja kuvastaa hyvin nuoruutta elämänvaiheena, jonka voi ajatella olevan monessa suhteessa elämän kriisivaihe (Hägglund 1978, 42).

Hägglundin ym. (1978, 42) mukaan nuoruusiän kriiseihin liittyy usein myönteisen kehityksen mahdollisuuksia, vaikka vanhemmat sukupolvet näkisivätkin kriisit ennemmin häiriötiloina. Olemassa olevien yhteiskunnallisten rakenteiden kyseenalaistaminen ja aikuisten maailman normien murtaminen ovat ajasta riippumatta näyttäneet vanhempien sukupolvien silmissä kauhisteltavalta kapinoinnilta. 1960-luvulla kauhisteltiin pitkätukkaisia ja parjattiin rautalan-kayhtyeitä. Nykyään kauhistelun kohteet ovat erilaisia, mutta samalla tavoin nuoret nähdään väestöryhmänä, jota pitää ohjata ja kontrolloida. Tämä näkyy muun muassa työttömyysturvajärjestelmässä, jossa nuoriin kohdistetaan enemmän ehtoja ja aktivointia kuin aikuisiin työttömyysturvan saajiin. Lisäksi 2000-luvulla syrjäytymiskeskustelu on kiertynyt erityisen vahvasti nuorten ympärille (Sandberg 2015, 315–316).

Nuorten odotetaan käyttäytyvän vanhempiansa tavoin ja toisintavan vallitsevaa tapakulttuuria, vaikka nuoret usein haastavatkin vanhempien sukupolvien tavat toimia ja puhua. Voidaan puhua tahattomasta tai tahallisesta ohipuhumisesta (ks. Anttila 2010), mikä näkyy muun muassa siinä, että huomattava osa nuorista ei koe olevansa syrjäytyneitä, vaikka heidät sellaisiksi virallisessa auttamiskoneistossa luokiteltaisiinkin (Gretschel ja Myllyniemi 2017).

Syrjäytyminen onkin vahvasti hallinnollinen, hallinnoiva ja normatiivinen käsite (Helne 2002; Sandberg 2015). Se on kaukana nuorten kokemusmaailmasta ja luo holhoavan ylhäältä alaspäin katsovan tavan lähestyä nuorten tilanteita (Perttula 2015; Nätkin 2016; Snellman ym. 2016). Nuorten itsensä ja myös sosiaaliturvajärjestelmän kehittämisen kannalta olisi parempi puhua täsmällisemmin niistä nimenomaisista ongelmista, joita nuori kohtaa, kuten rahan puute tai koulutuspaikkaa vaille jääminen. Nämä ongelmat voivat toki kasautua, mutta se ei vielä merkitse, että nuori olisi ”syrjäytynyt”.

Edellä mainittu ohipuhuminen konkretisoituu Nuorisotutkimusverkoston vuonna 2017 julkaistavassa raportissa, joka perustuu etsivien nuorisotyöntekijöiden tekemiin 117 vailla työ-, koulutus- ja harjoittelupaikkaa olevan nuoren haastatteluihin. Kun nuorilta kysyttiin, kuinka syrjäytyneinä he pitivät itseään, vain erittäin harva (3 %) koki itsensä täysin syrjäytyneeksi. Kolmasosa nuorista (35 %) ei kokenut itseään lainkaan syrjäytyneeksi. (Gretschel ja Myllyniemi 2017.) Kun ottaa huomioon, että haastateltavat olivat nuoria, jotka julkisessa keskustelussa tyypillisesti määritellään syrjäytyneiksi tai vähintäänkin syrjäytymisriskissä oleviksi, tulos on mielenkiintoinen ja kertoo tietynlaisesta ohipuhumisen kulttuurista (ks. Anttila 2010).

Samaisen Nuorisotutkimusverkoston raportin mukaan syrjäytyminen tarkoittaa monille nuorille ennen kaikkea sosiaalisen elämän ulkopuolelle jäämistä (Gretschel ja Myllyniemi 2017, 13, 34–36.).¹ Tämä nuorten oma kokemus jää kuitenkin vaille huomiota julkisessa keskustelussa, jossa niin sanottujen NEET-nuorten (*Not in Education, Employment, or Training*) ja syrjäytymisen välille laitetaan usein yhtäläisyysmerkki. Tällöin sivuutetaan se, että NEET-määritelmän ulkopuolelle jäävät nuoret voivat kohdata eri tavoin ongelmallisia elämäntilanteita ja tarvitsisivat tukea niiden selvittämiseksi.

Syrjäytymisen tulkitseminen koulutuksen ja työn ulkopuolella olemiseksi kertoo ennen kaikkea ansiotyön ensisijaisuudesta toimeentulon turvaamisessa. Yhteiskunnan jäsenten odotetaan sosiaalistuvan työyhteiskuntaan ja tuottavan sille yhteistä hyvää maksamallaan veroilla. (Hiihimo ym. 2013). Nuortenkin siis odotetaan kouluttautuvan ja pyrkivän olemaan aktiivinen, työtä tekevä yhteiskunnan jäsen. Jos nuori syystä tai toisesta ei pysty etenemään elämässään näiden odotusten mukaisesti, ajatellaan hänen lähes poikkeuksetta olevan erityisen avun ja tuen tarpeessa.

Julkisessa keskustelussa nuoret nähdään usein helposta elämästä haaveilevina työn vieroksu-jina. On kuitenkin vähänlaisesti näyttöä siitä, että nuoret eivät arvostaisi koulutusta ja työtä.

¹ Pohjoisen Euroopan maissa, joissa institutionaalinen tuki on korkeaa verrattuna moniin eteläisen Euroopan maihin, sosiaalisten verkostojen sosiaaliselta syrjäytymiseltä suojaava rooli onkin nähty suhteessa merkittävämpänä kuin perhesuhteet, joiden merkitys taloudellisen ja sosiaalisen tuen antajana puolestaan korostuu eteläisen Euroopan maissa (Kieselbach 2004).

Itse asiassa nuoret palkansaajat arvioivat työn mielekkyyden ja työhalujen muuttuneen parempaan suuntaan. He ovat tässä suhteessa jopa optimistisempia kuin heitä vanhemmat ikäluokat (Lyly-Yrjänäinen 2018). Myös Tilastokeskuksen työolotutkimuksista voidaan todeta nuorten työhön sitoutumisen ja työn arvostuksen kasvaneen viimeisimpien vuosikymmenien aikana (Turunen 2009; Lehto 2011)². Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret tosin suhtautuvat muita nuoria kielteisemmin työn ensisijaisuuteen ja työttömyysturvan vastikkeellisuuteen (Gretschel ja Myllyniemi 2017). Selityksenä voi olla juuri se, että nämä nuoret ovat jääneet syrjään koulutuksesta ja työmarkkinoilta. Kysymyksen keskeisyydestä huolimatta emme tässä selvityksessä pysty arvioimaan sitä, miten ne nuoret, joilla perustoimeentulotuen saanti pitkittyy, suhtautuvat ansiotyöhön.

Vaikka nuoret siis aikuisten asettamien kriteerien mukaan olisivat avun ja tuen tarpeessa, nuori ei välttämättä koe samalla tavoin. Nuorten ongelmia ei myöskään kannalta liioitella, sillä ne ovat usein lyhytaikaisia ja kuuluvat osana nuoruutta ja siirtymää aikuisuuteen. Huolta pitää kantaa toki siitä, että moninaiset sosiaaliset ongelmat näyttävät kasaantuvan samoille nuorille. Huono-osaisuuden tiedetään kasautuvan ja esimerkiksi toimeentulo-ongelmat ennustavat suurempaa sairastavuutta (Hiilamo ym. 2011). Mielenterveysongelmat ovat puolestaan yhteydessä sosiaalisen tuen puutteeseen, lapsuusajan ongelmiin, työttömyyteen ja toimeentulo-ongelmiin (Kieselbach 2004).

THL:n Kansallinen syntymäkohortti 1987 -aineistolla tehdyn tutkimuksen mukaan matala koulutus, rahalliset ongelmat ja mielenterveyden ongelmat ovat nuorilla aikuisilla yhteydessä toisiinsa (Paananen ym. 2013). Nuorilla, jotka ovat työelämän ja opintojen ulkopuolella, on muita useammin mielenterveyden ongelmia, rikostuomioita ja toimeentulotuen tarvetta. Lisäksi näitä ongelmia on sitä useammin, mitä pidempään työelämän ja opintojen ulkopuolella oleminen kestää. Erityisen kriittisenä ajanjaksona tästä näkökulmasta on pidetty vaihetta, jolloin nuoret siirtyvät peruskoulusta toisen asteen opintoihin. (Larja ym. 2016.) Nuorisotutkimusverkoston tekemissä ilman työ-, koulutus- ja harjoittelupaikkaa olevien nuorten haastatteluissa puolestaan ilmeni, että nämä nuoret kokevat enemmän materiaalista puutetta, sairautta, stressiä, lamaantumista, toivottomuutta ja epäluottamusta järjestelmää kohtaan kuin suomalaiset nuoret keskimäärin. He ovat myös huomattavasti muita nuoria pessimistisempiä oman tulevaisuutensa, tulevaisuuden toimeentulonsa sekä perheen perustamisen suhteen. (Gretschel ja Myllyniemi 2017.)

Nuorten auttamisen kannalta keskeinen kysymys on, uskooko nuori omaan tulevaisuutensa. Positiivisten tulevaisuudennäkymien puuttuminen on ongelma etenkin silloin, kun nuori kaikkein eniten tarvitsisi uskoa siihen, että tulevaisuus tuo hänelle niitä asioita, joista hän haaveilee. Kun sosiaaliset riskit, kuten työttömyys, yhdistyvät heikkoon tulevaisuudenuskoon, vaaditaan palvelujärjestelmältä osaamista ja kykyä kuulla nuorta. Luvussa 2.4 palaamme siihen, miten nykyinen etuus- ja palvelujärjestelmä pystyy vastaamaan nuorten ongelmiin.

² Tähän liittyy muitakin varauksia, koska työn arvostuksen voidaan toisaalta ajatella kasvavan heikommassa taloussuhdanteessa, kun työtä on heikommin saatavilla (Sutela ja Lehto 2014). Toisaalta työttömyyden stigman voidaan ajatella vähentyvän, kun useampia vertaisia on työtömänä ja työn saanti on objektivisesti arvioiden vaikeampaa (Hammer ja Russell 2004) Vastaavasti Gretschel ja Myllyniemi (2017, 24–25) huomauttavat, että esimerkiksi suhtautuminen sosiaaliturvan vastikkeellisuuteen voi olla nuorilla sosiaalityön asiakkailla negatiivisempi, koska heillä on enemmän ensi käden kokemusta järjestelmästä kuin muilla nuorilla. Työelämäasenteet ovat siis huomattavasti negatiivisempia kuin muilla nuorilla, koska heillä on enemmän kokemusta järjestelmästä.

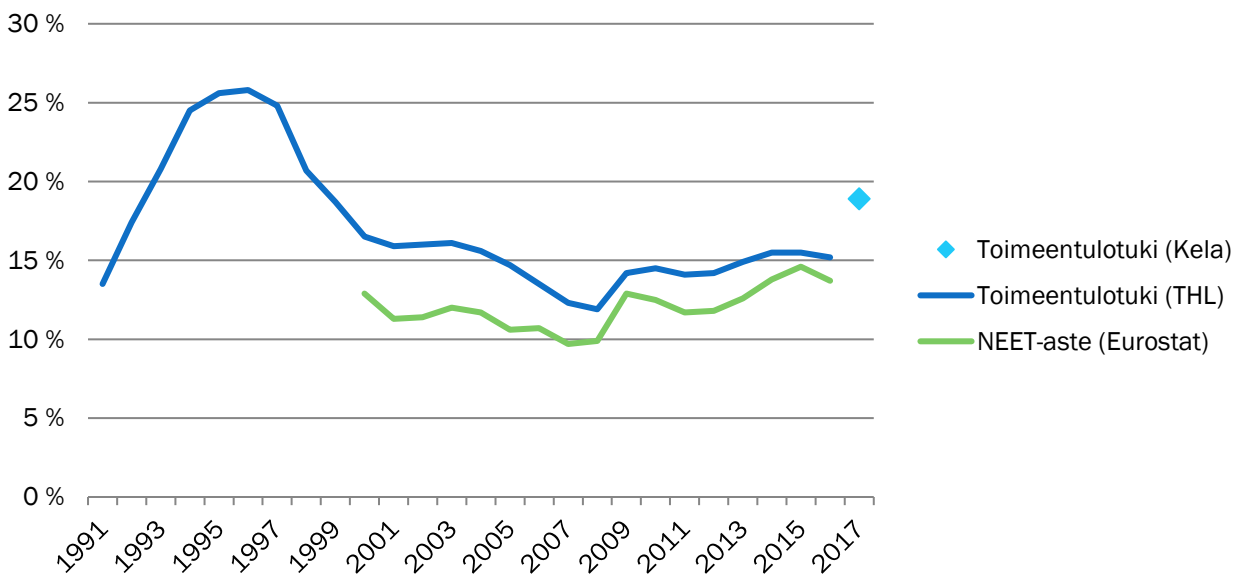
2.3 Nuoret työelämän ja koulutuksen ulkopuolella

Yhteiskunnassamme ja erityisesti järjestelmän näkökulmasta on yleistä problematisoida nuoria, jotka eivät ole työssä, kasvattamassa osaamispääomaansa opinnoissa tai palaamassa pian tälle ”elämänuralle”. Problematisoinnin taustalla on huoli ja myös tieto siitä, että nuoret ovat muita heikommassa asemassa työmarkkinoilla ja että koulutettujenkaan nuorten tiet työmarkkinoille eivät välttämättä ole kovin mutkattomia.

Kun puhutaan nuorten syrjäytymisestä tai sosiaalisten ongelmien esiintymisestä nuoruudessa, usein käytetty käsite on NEET. NEET-nuorilla siis tarkoitetaan nuoria, jotka eivät ole tutkintoon johtavassa tai muussa koulutuksessa eivätkä töissä tai varusmiespalveluksessa. Suomalaisia lukuja NEET-nuorista julkaisevat ainakin Tilastokeskus, Eurostat ja OECD³.

Kuviosta 2 nähdään, että toimeentulotuen saajien osuus nuoresta väestöstä ja NEET-aste ovat kehittyneet samansuuntaisesti. Koska toimeentulotukea saavat tyypillisesti ihmiset, joilla ei ole omia tuloja (henkilöt, jotka eivät ole työssä) tai oikeutta ensisijaisiin etuuksiin (henkilöt, jotka eivät ole esim. opiskelijoita), voidaan toimeentulotukea saavien nuorten olettaa olevan usein ainakin hetkellisesti myös NEET-nuoria ja vastaavasti NEET-nuorten saavan usein toimeentulotukea.

Kuvio 2. 18–24-vuotiaiden toimeentulotuen saajien^a sekä NEET-nuorten^b osuus (%) ikäluokasta.^c



^a THL:n luku kuvaa vähintään yhden kuukauden ajan mitä tahansa toimeentulotuen lajia saaneiden nuorten osuutta saman ikäisestä väestöstä. Kelan luku perustoimeentulotukea Kelasta vähintään yhtenä kuukautena saaneiden nuorten osuutta saman ikäisestä väestöstä.

^b Eurostatin tiedot ovat vuosikeskiarvo vuosineljänneksittäin kerättävästä European Union Labour Force Surveyestä. Suomen osalta tiedot tulevat Tilastokeskuksen Työvoimatutkimuksesta. Eurostatin luku eroaa Tilastokeskuksen omasta NEET-asteesta sikäli, että sen laskennassa perusjoukosta on rajattu pois ase- tai siviilipalveluksessa olevat, jotka Tilastokeskuksen luvuissa on luettu yhteen työssä tai koulutuksessa olevien joukkoon (Tilastokeskus 2018).

^c Luvut liitetaulukossa 1.

Lähteet: Toimeentulotuen vuoden 2017 tiedot Kela, vuosien 1991–2016 tiedot THL. NEET-aste Eurostat.

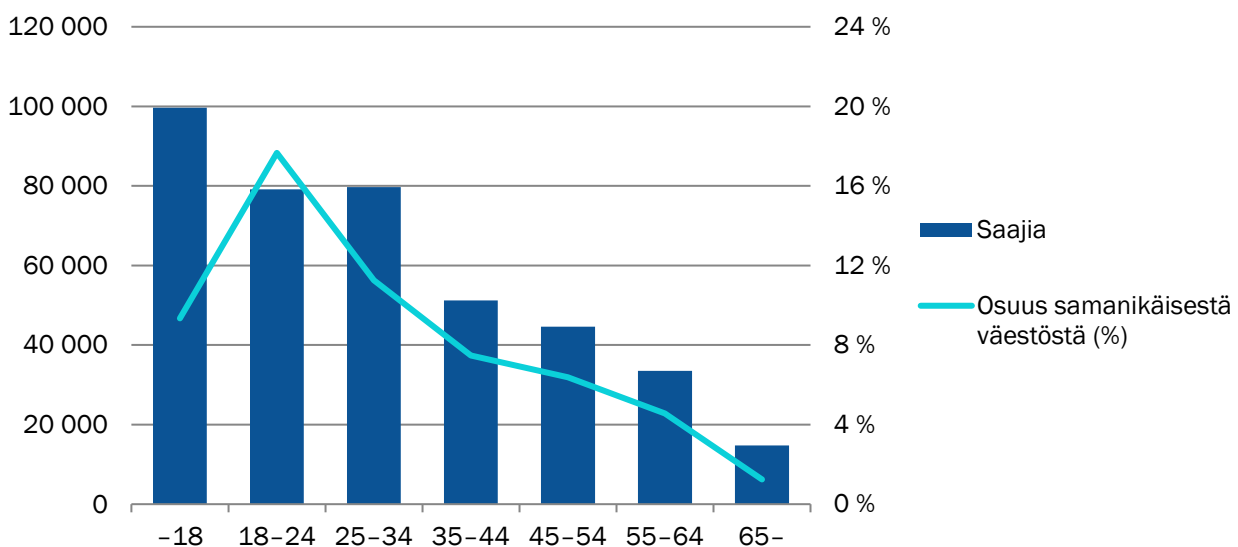
³ Tilastoinnissa käytettävät ikäryhmät vaihtelevat. Myös määritelmässä ja tietojen tarkkuudessa on eroja. Esimerkiksi OECD:n tyypillisesti hieman korkeampien NEET-osuuksien tiedot ovat olleet ensimmäiseltä vuosineljännekseltä ja niissä on tiukempi määritelmä opintoihin osallistumiselle, mikä nostaa arviota (Larja 2016). Huomattavaa on, että nämä toisistaan hieman poikkeavat NEET-arviot kehittyvät kuitenkin samansuuntaisesti keskenään ja toimeentulotukea saavien nuorten määrän kanssa.

NEET-käsitettä on kritisoitu siitä, että se niputtaa yhteen huomattavan erilaisissa tilanteissa olevia nuoria. Yates ja Payne (2006) erottivat Isossa-Britanniassa kolme eri NEET-nuorten ryhmää: siirtymävaiheissa hetkellisesti olevat, tietoisesti työvoiman ulkopuolelle jääneet sekä moninaisista sosiaalisista ongelmista (esim. asunnottomuus, rikollisuus) kärsivät nuoret. Yatesin ja Paynen (2006) mukaan onkin virheellistä leimata etenkin kahteen ensimmäiseen ryhmään kuuluvat nuoret syrjäytyneiksi (ks. myös Eurofound 2016).

Samankaltaista kritiikkiä voidaan kohdistaa nuorten toimeentulotuen saannin problematisointiin: nuorten elämäntilanteen muuttuvat usein nopeasti ja siksi myös toimeentulotuen tarpeelle on monia erilaisia syitä. Toimeentulotuen saanti on nuorilla lisäksi usein lyhytaikaista (kuvio 16, s. 40) ja johtuu esimerkiksi siitä, että opinnoista valmistumisen jälkeen ollaan jonkin aikaa työttöminä työnhakijoina ennen työpaikan löytymistä. Ylipäätään työn saanti voi nuorilla olla vaikeaa, sillä heidän asemansa on työmarkkinoilla usein vanhempia ikäluokkia epävarmempi johtuen siitä, että nuoret ovat työuransa alkuvaiheessa eikä työkokemusta ja osaamista ole kertynyt samassa määrin kuin pidempään työelämässä olleilla. Tästä syystä nuorilla on vanhempia työntekijöitä suurempi riski joutua irtisanotuiksi ja myös uuden työn löytäminen on vaikeampaa. (Hämäläinen 1998; Piekkola ja Böckerman 2000; Lehto 2011.)

Nuorten asema on tyypillisesti heikompi myös sosiaaliturvajärjestelmässä johtuen heidän heikommasta asemastaan työmarkkinoilla. Nuoret ovat muita harvemmin oikeutettuja ansiosidonnaisiin etuuksiin. Lisäksi työttömyysturvan sanktiointi rajoittaa nuorten oikeutta ensisijaisiin työttömyysetuuksiin (Hannikainen-Ingman ym. 2012; Saikku 2015.) Näistä seikoista johtuen nuoret ovat perustoimeentulotuen saajissa selvästi yliedustettuina suhteessa vanhempiin ikäluokkiin (kuvio 3).

Kuvio 3. Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneiden henkilöiden määrä ja osuus väestöstä ikäluokittain.^a



^a Luvut liitetaulukossa 2.

2.4 Nuoret sosiaaliturvajärjestelmässä

Jotta nuoria voidaan auttaa heidän kohdatessaan erilaisia ongelmia, nämä ongelmat on pystyttävä tunnistamaan. Vaikka nuoruudesta puhutaan yhtenä elämänvaiheena, muodostavat nuoret erittäin heterogeenisen ryhmän. Tarkastelemme tässä selvityksessä 18–24-vuotiaita nuoria. Nuoruuteen kuuluvat erilaiset siirtymät aiheuttavat sen, että jopa yhden ikäluokan sisällä voi olla kotona vanhempiensa luona asuvia opiskelijoita ja toisaalta useamman lapsen yksinhuoltajia. Tämä haastaa palvelujärjestelmän, jossa palveluja kohdennetaan yhä pitkälti iän perusteella.

Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä edustaa monessa suhteessa pohjoismaista hyvinvointivaltiomallia, jossa ei pelkästään etuus- vaan myös palvelujärjestelmä on rakennettu universaalisuuden periaatteelle. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikkia avun tarpeessa olevia autetaan riippumatta heidän sosioekonomisesta asemastaan. Tavoitteena on ollut, että kaikille on pääsy esimerkiksi koulutus- ja terveystalviin riippumatta tulotasosta tai työmarkkina-asemasta. Pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin ideologiaan kuuluu, että eriarvoisuutta vähentämällä vahvistetaan kaikkien sosiaalista kansalaisuutta ja sitoutetaan kansalaiset yhteisen järjestelmän ylläpitoon. (Ks. Anttonen ym. 2012.)

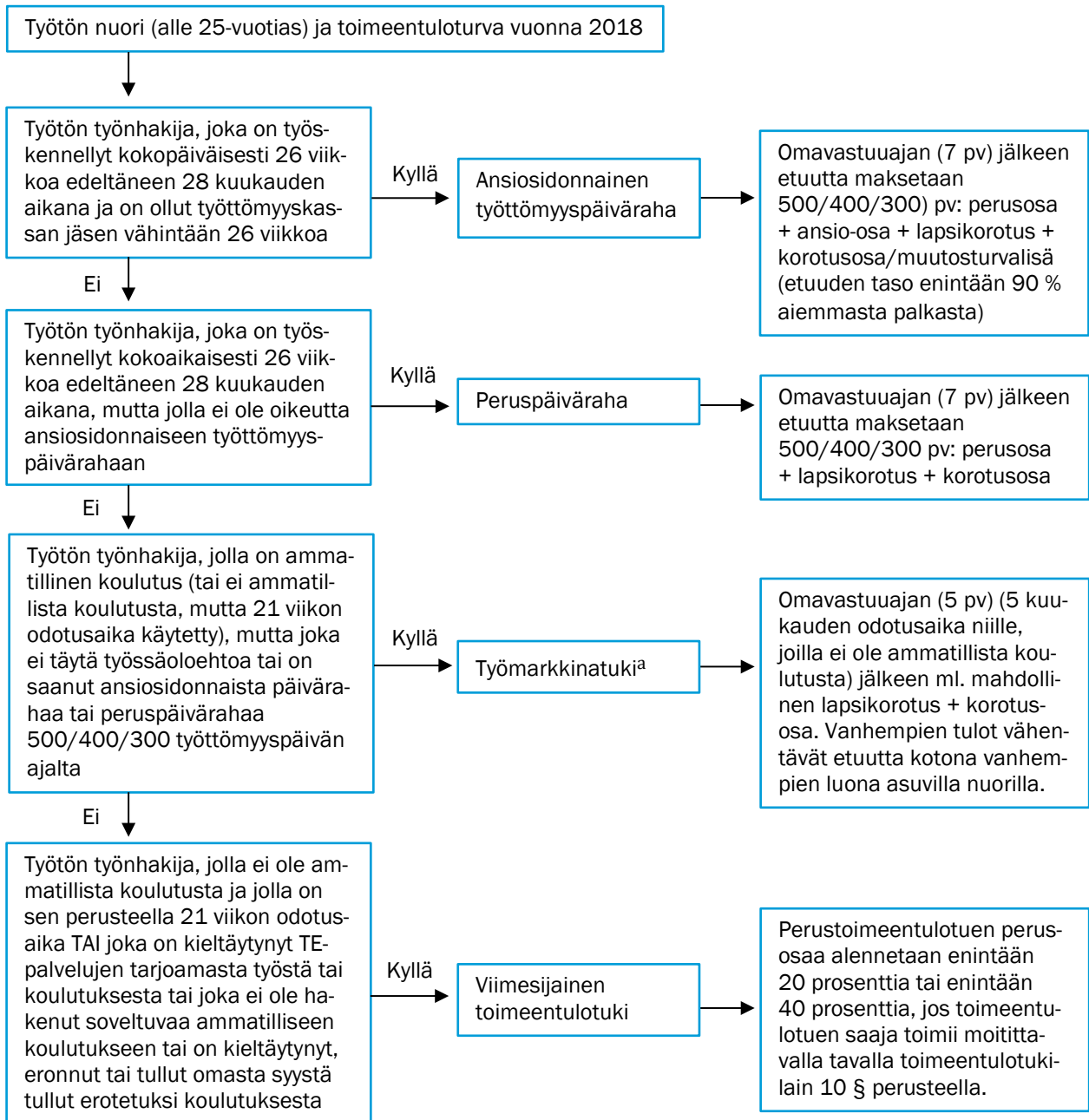
Vaikka pohjoismaisen hyvinvointivaltion periaatteissa universaalisuus yhä tunnustetaan, on sen rinnalla vahvistunut selektiivisyys ja sosiaaliturvan aiempaa vahvempi velvoittavuus (Lødemel 2004; Saikku 2015; Penttilä ja Hiilamo 2017; Julkunen 2017). Tämä näkyy etenkin nuorilla, joita kohdellaan omana ryhmänään muun muassa työttömyysturva- ja toimeentulokijärjestelmissä. Esimerkiksi perustoimeentulotuen saannissa alle 25-vuotiaiden kohdalla tuen pitkittymisen rajana pidetään neljää kuukautta, kun se tätä vanhemmilla on 12 kuukautta (L 189/2001).

Sosiaaliturva- ja etenkin toimeentuloturvajärjestelmän nuoria velvoittavat piirteet näkyvät siinä, että nuoret jäävät muita useammin perusturvan ulkopuolelle (Honkanen 2011). Työmarkkinatuen saanti edellyttää nuorelta aktiivista työnhakua ja myös koulutukseen hakeutumista. Lisäksi perusturvan saaminen edellyttää sitä, että nuorella on kyky toimia monimutkaisessa sosiaaliturvajärjestelmässämme. Koska järjestelmän toiminnan ymmärtäminen on haastavaa sosiaaliturvan asiantuntijoillekin, se on sitä varmasti nuorille, jotka kenties kohtaavat sosiaaliturvajärjestelmän ensimmäistä kertaa elämässään.

Nuoren toimeentulotuen saanti voi johtua sosiaaliturvajärjestelmän monimutkaisuudesta, mutta myös sen velvoittavuudesta ja mahdollisista kannustinongelmista. Viimeisestä esimerkkinä on opintoraha, joka on pienempi kuin 40 prosentilla alennettu toimeentulotuen perusosa. Velvoittavuudesta esimerkkinä on se, että opintotuella olevan nuoren on ensisijaisesti nostettava opintolainaa ennen toimeentulotuen saantia, mikä heikentää opintotuen houkuttelevuutta suhteessa toimeentulotukeen (Hiilamo ym. 2017, 69–74.) Sen sijaan siis, että toimeentuloturvajärjestelmä kannustaisi nuoria kouluttautumaan ja hakeutumaan työelämään, se voi pahimmillaan lannistaa ja altistaa nuoren pitkäaikaiselle toimentulotuen saannille. Toisaalta nuorten kuntoutusraha on nostettu takuueläkkeen tasolle, jotta nuorilla olisi eläkkeelle jäämisen sijaan kannustin lähteä opiskelemaan.

Nykyisellään toimeentuloturvajärjestelmä lähtee siitä, että syyperusteinen ensisijainen tukijärjestelmä turvaa toimeentulon esimerkiksi työttömyyden aikana. Esimerkiksi laissa työttömyysturvasta (L 1290/2002) on erilaisia kriteerejä, joiden tulee täytyä ennen kuin oikeus ensisijaiseen etuuteen muodostuu. Alle 25-vuotiailla nuorilla nämä kriteerit ovat tiukemmat kuin heitä vanhemmilla työttömillä työnhakijoilla, mikä, kuten aiemmin tässä selvityksessä on todettu, näkyy nuorten yliedustuksena perustoimeentulotuen saajissa. Kuviosta 4 nähdään, miten nuoren oikeus eri toimeentuloturvaetuksiin muodostuu silloin, kun nuori on työtön työnhakija.

Kuvio 4. Nuoren alle 25-vuotiaan työttömän työnhakijan toimeentuloturvan muodostuminen nykyisen lainsäädännön puitteissa.



^a 17-vuotias, jolla ei ole ammatillista koulutusta, voi saada työmarkkinatukea vain työllistymistä edistävän palvelun ajalta.

Sosiaaliturvajärjestelmämme muodostuu sekä toimeentulon turvaavista etuuksista että erilaisista palveluista, joilla pyritään tukemaan itsenäistä selviytymistä sosiaalisten riskien realisoituessa. Parhaimmillaan sosiaaliturvajärjestelmä on yksinkertainen ja ymmärrettävä eikä siihen sisälly väliinputoamisen tai poiskäännyttämisen riskiä (Määttä 2012). Useammassa tutkimuksessa on kuitenkin havaittu, että nykyinen palvelujärjestelmämme on pirstaleinen ja vaikeasti ymmärrettävä. Lisäksi monet palvelut ovat vahvasti erikoistuneita, jolloin niihin pääsy voi olla vaikeaa. (Esim. Muukkonen ym. 2014; Määttä ja Keskitalo 2014.) Kun apua tarvitaan kasautuneisiin ongelmiin, kokonaisuus voi pirstoutua palvelujärjestelmässä eri sektoreille, minkä seurauksena nuori voi jäädä kaiken tuen ulkopuolelle, oman onnensa nojaan (Määttä ja Keskitalo 2014, 197).

Perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen on noussut esiin huoli siitä, että palvelujärjestelmä tavoittaa nuoret aiempaa heikommin (Näätänen 2018). Perustoimeentulotuki antaa nuorille heidän tarvitsemansa taloudellisen tuen, mutta heiltä ei edellytetä asiakaskontaktia kunnalliseen sosiaalitoimeen, vaikka Kelassa tunnistettaisiinkin sosiaalityön tarve. Palveluiden ulkopuolelle jääminen voi siten johtua myös siitä, että etuus- ja palvelujärjestelmä eivät tue toisiaan vaan toimivat omista lähtökohdistaan käsin kykenemättä asiakkaan ongelmien kokonaisvaltaiseen tunnistamiseen.

Kunta saa tietoja perustoimeentulotuen saajista Kelasta perustuen esimerkiksi lakiin kuntouttavasta työtoiminnasta (L 189/2001, 27 §), joka velvoittaa Kelan ohjaamaan yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta tukea työttömyyden perusteella saaneet alle 25-vuotiaat henkilöt kuntiin. Kela voi myös toimittaa toimeentulotuen hakemuksen edelleen kuntaan, jos asiakas on esittänyt siinä sellaisia menoja, jotka voitaisiin korvata täydentävästä toimeentulotuesta. Näissäkin tapauksissa kunta voi arvioida osaltaan, onko asiakkaalla tarvetta sosiaalityön tukeen. Perustoimeentulotuen asiakkaita ohjataan kuntiin myös muun muassa perusosan alentamisen, kohtuuttoman kalliin asunnon tai asiakkaan oman pyynnön vuoksi.

Perusosan alentaminen on toimenpide, joka vaatii päätöksentekijältä tuen hakijan tilanteen kokonaisvaltaista ymmärrystä ja harkintaa sekä usein yhteydenottoa kuntaan päätöksen kohtuullisuuden arvioimiseksi. Perusosan alentaminen voidaan tehdä enintään 20 prosentin suuruisena, jos asiakas on esimerkiksi ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa. Jos asiakas toimii tällä tavalla toistuvasti, voidaan perusosaa alentaa enintään 40 prosentin suuruisena.

Ennen perusosan alentamista toimeentulotuen hakijaa tulee myös informoida alentamisen uhkasta, jotta hänen on mahdollista korjata laiminlyöntinsä. Koska kyseessä on viimesijainen tuki, perusosaa ei tule alentaa, jos se asettaa henkilön kohtuuttomaan tilanteeseen ja vaarantaa ihmisarvoisen elämän. Jos perusosan alentamiseen päädytään, tekee Kela asiasta ilmoituksen kunnan sosiaalitoimeen, jossa toimeentulotuen saajalle tulisi laatia suunnitelma siitä, miten hän voi edistää itsenäistä suoriutumistaan ja miten häntä voidaan tukea siinä.

Vuonna 2017 kuntiin tehtiin Kelasta yhteensä 10 708 ilmoitusta 18–24-vuotiaan toimeentulotuen saajan perusosan alentamisesta. Nuorten parissa työskentelevät sosiaalialan ammattilaiset suhtautuvat varsin kriittisesti tällaiseen sanktiointipolitiikkaan eivätkä arvioi sen olevan

kovinkaan vaikuttavaa. Sanktioinnin mahdollisena hyötynä pidetään oikeastaan vain sitä, että sen avulla osa nuorista saadaan ohjattua palvelujen piiriin (Palola ym. 2012; ks. myös Karjalainen ja Keskitalo 2013, 202–208). Sosiaalityöntekijöille ja -ohjaajille tehdyn kyselyn mukaan perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen nuorten tavoittaminen ja palveluihin ohjaaminen on aiempaa vaikeampaa. Sanktioinnin lisäämistä ei kuitenkaan haluta, vaan ennemminkin sosiaaliturvajärjestelmän uudistamista kannustavampaan suuntaan ja lisäksi huono-osaisuuden syihin puuttumista jo varhaisemmassa lapsuudessa. (Laatu ja Heinonen 2018.)

3 YLEINEN TILASTOLLINEN KUVAUS NUORISTA PERUSTOIMEENTULOTUEN SAAJISTA

Tässä luvussa esitellään Kelan rekisteritietoihin perustuen yleisiä lukuja nuorista toimeentulotuen saajista. Perustoimeentulotuen saajaksi nuori on laskettu, mikäli hän on kuulunut hakijana tai hakijan puolisona kotitalouteen, jolle on kuukauden aikana maksettu perustoimeentulotukeen liittyviä maksuja. Luvut ovat vuodelta 2017, sillä tätä ennen toimeentulotuen tilastointi tehtiin THL:ssä. Perustoimeentulotuessa nuoret ovat selvästi yliedustettuina (ks. kuvio 3, s. 12). Näin on ollut jo pitkään, sillä aikaisempienkin vuosien tilastot osoittavat, että perustoimeentulotuen saanti on ollut yleisintä juuri 18–29-vuotiailla (ks. esim. THL 2017).

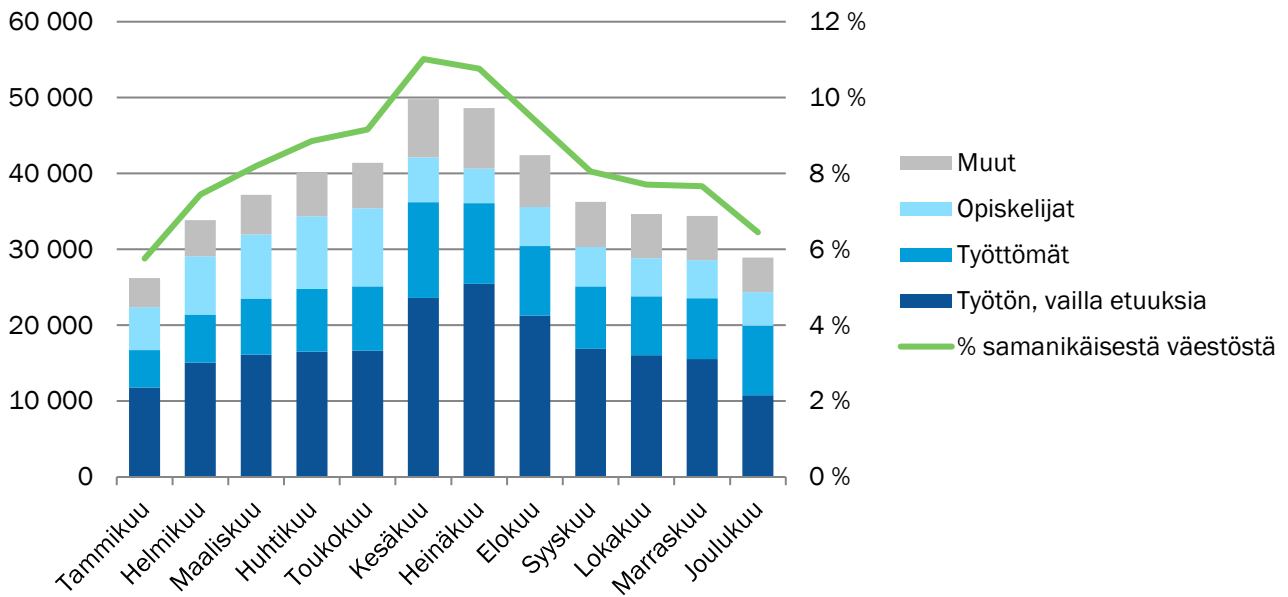
Kuviossa 5 (s. 17) on kuvattu 18–24-vuotiaiden perustoimeentulotuen saajien määrä ja osuus samanikäisestä väestöstä kuukausittain vuonna 2017. Kuvion pohjana olevat tarkemmat luvut ovat tämän selvityksen liitteenä.

Tukea saavien nuorten määrä kohosi kesäkuukausina, mutta tasaantui syksyllä. Kesällä tuen saanti on yleensä lyhytaikaista ja liittyy todennäköisimmin siihen, että tuolloin opiskelu ja vastaavasti opintotuen saanti on harvinaisempaa. Erityisesti vailla ensisijaisia etuuksia olevien työttömien määrä kasvaa kesällä, koska vastavalmistuneista osa on työttöminä työnhakijoina, mutta heillä ei välttämättä synny oikeutta ensisijaisiin etuuksiin esimerkiksi työttömyysturvaan liittyvän odotusajan vuoksi.

Kuviossa 5 on nähtävissä myös opiskelijoiden siirto yleisen asumistuen piiriin syyskuussa 2017, minkä vuoksi opiskelijoiden osuus perustoimeentulotuen saajista oli syksyllä pienempi kuin keväällä ennen kyseistä uudistusta.

Vuonna 2017 vähintään yhden kuukauden toimeentulotukea Kelasta sai 18,9 prosenttia 18–24-vuotiaista nuorista. Tämä tarkoittaa kaikkiaan 84 579 nuorta. Heistä yli puolet (51,2 %) sai ainakin kerran perustoimeentulotukea yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta. Toimeentulotukilain mukaan neljää yhtäjaksoista toimeentulotukikuukautta voidaan pitää pitkäkestoisen toimeentulotuen saannin rajana. Vuonna 2017 pitkäkestoisesti perustoimeentulotukea sai siten 9,7 prosenttia kaikista 18–24-vuotiaista nuorista.

Kuvio 5. Perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 itsenäisesti saaneet 18–24-vuotiaat pääasiallisen toimintansa mukaan jaoteltuna kuukausittain sekä heidän osuutensa saman ikäisestä väestöstä.^a

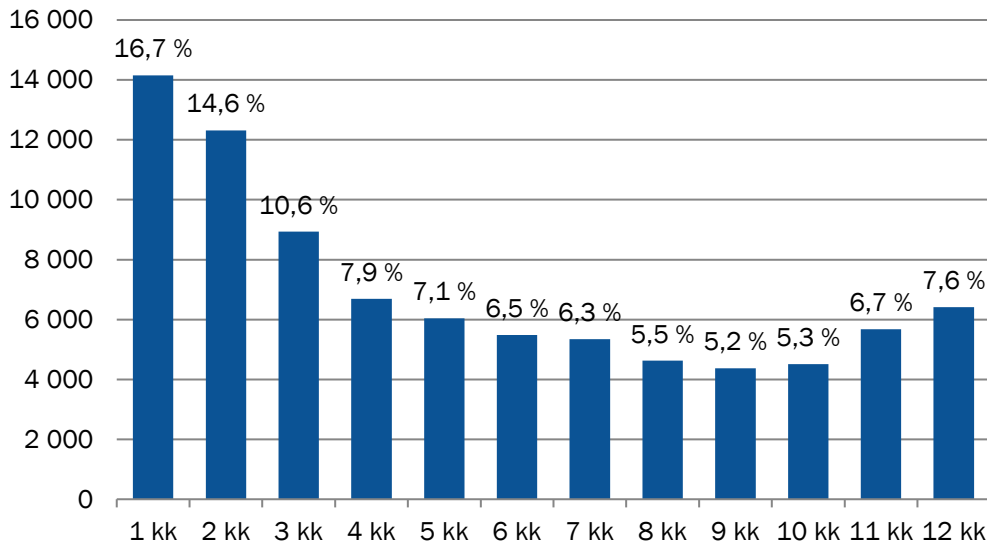


^a Tammi–maaliskuun tiedot eivät välttämättä kata kaikkia perustoimeentulotuen saajia, sillä perustoimeentulotuki siirtyi Kelalle vuoden 2017 alussa, mutta toimeentulotukiasiakkaiden siirtymistä porrastettiin niin, että kunnat saattoivat vuoden 2016 puolella tehdä maaliskuun 2017 loppuun asti kestäviä perustoimeentulotukipäätöksiä. Kuvion taustalla olevat luvut liitetaulukoissa 3 ja 4.

Kuviossa 6 (s. 18) on kuvattu vuonna 2017 Kelasta perustoimeentulotukea saaneiden nuorten yhteenlaskettujen tukikuukausien määrä. Lukuja tarkasteltaessa tulee huomioida, että vuoden kolme ensimmäistä kuukautta olivat Kela-siirron siirtymäaikaa ja tuolloin osalla toimeentulotuen saajista oli olemassa oleva päätös tuesta omasta kotikunnastaan. On mahdollista, että jopa useampia kymmeniä tuhansia nuoria on saanut tukea kunnista tammi–maaliskuussa 2017 eli yhteensä useampia kuukausia kuin kuviossa (kuvio 6) ilmenee ja vastaavasti myös pidempään yhtäjaksoisesti kuin Kelan rekisteritietoihin perustuvissa laskelmissa on ollut mahdollista huomioida.

Lähes kuudella kymmenestä (58,2 %) Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneista nuorista tukikuukausia oli vuoden aikana yhteensä vähintään neljä. Kaiken kaikkiaan perustoimeentulotukea saaneista nuorista 7,6 prosenttia sai sitä koko vuoden tammikuusta joulukuuhun (kun jätetään huomioimatta ne nuoret, jotka siirtyivät Kelan toimeentulotuen asiakkaiksi vasta siirtymäajan jälkeen huhtikuussa). Keskimäärin nuoret saivat vuonna 2017 perustoimeentulotukea Kelasta 5,3 kuukauden ajan. Tässäkin tulee huomioida, että yllä jo mainitusta syystä luku ei täysin vastaa todellista tilannetta.

Kuvio 6. Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneet 18–24-vuotiaat tukikuukausien määrän mukaan (yksittäisten pylväiden päällä oleva luku kuvaa osuutta vuoden aikana toimeentulotukea saaneista nuorista, %).^a



^a Luvut liitetaulukossa 5.

3.1 Sukupuoli ja ikä

Taulukossa 2 (s. 19) on kuvattu perustoimeentulotukea vuonna 2017 saaneiden 18–24-vuotiaiden nuorten jakautuminen sukupuolen ja iän mukaan sekä suhteessa vastaavan ikäiseen väestöön. Luvut (taulukoissa 2, 3 ja 4, s. 19–21) on esitetty kaikilta vähintään kerran Kelasta perustoimeentulotukea saaneilta nuorilta sekä niiltä nuorilta, jotka saivat perustoimeentulotukea ainakin jossain vaiheessa vuotta yhtäjaksoisesti neljä kuukautta tai pidempään.

Perustoimeentulotuen saannissa ei ole juurikaan eroa miesten ja naisten välillä. Nuoret miehet (19,0 %) saivat vuonna 2017 hieman useammin perustoimeentulotukea Kelasta kuin nuoret naiset (18,7 %). Ero sukupuolten välillä pienenee entisestään, kun katsotaan vähintään neljä kuukautta perustoimeentulotukea yhtäjaksoisesti saaneita nuoria.

Nuorilla perustoimeentulotuen saanti vähenee iän myötä. Suurimman ryhmän nuorista tuen saajista muodostavat 18-vuotiaat, joista lähes 15 000 sai perustoimeentulotukea Kelasta. Saman ikäisen väestöön suhteutettuna tämä tarkoittaa, että joka neljäs (24,4 %) 18-vuotias nuori sai Kelasta perustoimeentulotukea. Lisäksi useampi kuin joka kymmenes (11,6 %) 18-vuotias sai tukea yhtäjaksoisesti vähintään neljän kuukauden ajan.

Myös perustoimeentulotuen saannin pitkittyminen vähenee nuorilla iän myötä. Siinä missä useampi kuin joka kymmenes 21-vuotias tai sitä nuorempi sai toimeentulotukea pidempään kuin neljä kuukautta, 22-vuotiailla vastaava osuus oli 9,5 prosenttia, 23-vuotiailla 9,2 prosenttia ja 24-vuotiailla 6,3 prosenttia.

Taulukko 2. Perustoimeentulotukea saaneiden 18–24-vuotiaiden nuorten sukupuoli ja ikä vuoden 2017 ensimmäisen perustoimeentulotuen saantikuukauden taustatietojen mukaan.

Taustamuuttuja		Ainakin 1 kuukauden toimeentulotukea saaneet			Vähintään 4 kuukautta yhtäjaksoisesti toimeentulotukea saaneet		
		n	% tukea saaneista	% väestöryhmästä ^a	n	% yhtäjaksoisesti tukea saaneista	% väestöryhmästä ^a
Sukupuoli	Mies	43 677	51,6	19,0	22 230	51,4	9,7
	Nainen	40 902	48,4	18,7	21 060	48,6	9,6
	Yhteensä	84 579	100	18,9	43 290	100	9,7
Ikä	18	14 831	17,5	24,4	7 034	16,2	11,6
	19	12 410	14,7	20,8	6 379	14,7	10,7
	20	12 643	14,9	20,5	6 537	15,1	10,6
	21	11 862	14,0	18,7	6 479	15,0	10,2
	22	11 297	13,4	17,1	6 249	14,4	9,5
	23	10 953	13,0	16,0	6 280	14,5	9,2
	24	10 583	12,5	15,4	4 332	10,0	6,3
	Yhteensä	84 579	100	17,7	43 290	100	9,1

^a Väestöosuuksien laskennassa on käytetty vertailulukuina vuoden 2017 joulukuun tietoja.

län mukaiset erot tuen saannissa selittyvät ennen kaikkea nuorten asuin- ja muilla elämäntilanteilla, jotka voivat muuttua merkittävästikin aikuisuuteen siirryttäessä. Elämäntilanteen vaikiutuessa tarve toimeentulotuelle yleensä vähenee: suuri osa nuorista löytää työ- tai opiskelupaikan ja mahdollisesti myös kumppanin, jonka kanssa jakaa kuluja.

3.2 Asuinalue

Selvä enemmistö kaikista nuorista perustoimeentulotuen saajista asuu Uudellamaalla (taulukko 3). Vastaavan ikäiseen väestöön suhteutettuna saajien osuus ei nouse siellä kuitenkaan suurimmaksi, kun tarkastellaan koko maata. Suhteellisesti eniten nuoria perustoimeentulotuen saajia oli vuonna 2017 Päijät-Hämeessä (26,1 %) ja Kymenlaaksossa (25,8 %). Uudellamaalla vastaava osuus oli 19,3 prosenttia, kun koko maan keskiarvo oli 18,9 prosenttia. Alimmat perustoimeentulotuen saajien osuudet löytyvät Pohjanmaalta (11,1 %), Keski-Pohjanmaalta (14,4 %) ja Varsinais-Suomesta (14,8 %).

Myös vähintään neljän kuukauden ajan yhtäjaksoisesti toimeentulotukea saaneita nuoria oli eniten Uudellamaalla. Suhteellisesti (10,6 %) se on kuitenkin vain hieman yli koko maan keskiarvon (9,7 %). Suhteellisesti eniten pitkäaikaisesti perustoimeentulotukea saaneita oli Päijät-Hämeessä ja Kymenlaaksossa (molemmissa 14,2 % kaikista kyseisissä maakunnissa asuvista saman ikäisistä nuorista). (Taulukko 3.)

Koko maan keskiarvoa suurempi osuus pitkäaikaisesti perustoimeentulotukea saaneita nuoria oli Päijät-Hämeen ja Kymenlaakson lisäksi Kanta-Hämeessä (11,2 %), Pohjois-Savossa (10,7 %), Uudellamaalla (10,6 %), Keski-Suomessa (10,5 %), Pohjois-Karjalassa (10,2 %) ja Pirkanmaalla (10 %). Koko maan keskiarvoa vähemmän pitkäaikaisesti nuoria tuen saajia oli puolestaan Etelä-Savossa ja Etelä-Karjalassa (9,5 %), Satakunnassa (8,9 %), Kainuussa (8,5 %),

Lapissa (7,9 %), Etelä- ja Pohjois-Pohjanmaalla (7,7 %) sekä Varsinais-Suomessa (7,2 %). Suhteellisesti vähiten heitä oli Pohjanmaalla (5,9 %) ja Keski-Pohjanmaalla (5,5 %). (Taulukko 3.)

Nuorilla perustoimeentulotuen saanti on selvästi yleisempää kaupungeissa (19,7 %) kuin maaseudulla (13,1 %). Näiden väliin jäävät taajaan asutut alueet (muut kuin kaupunkimaiset alueet), joissa perustoimeentulotukea saaneiden nuorten osuus oli tarkasteluvuonna 17,2 prosenttia. Kun suhteutetaan tuen saajat kuntatyyppin mukaan kaikkiin perustoimeentulotukea saaneisiin nuoriin, erot korostuvat. Useampi kuin joka kahdeksas (83,2 %) perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 saanut nuori asui kaupunkimaisilla alueilla. (Taulukko 3.)

Taulukko 3. Perustoimeentulotukea saaneiden 18–24-vuotiaiden nuorten asuinmaakunta ja asuinkunnan kuntatyyppi vuoden 2017 ensimmäisen perustoimeentulotuen saantikuukauden taustatietojen mukaan.

Taustamuuttuja		Ainakin 1 kuukauden toimeentulotukea saaneet			Vähintään 4 kuukautta yhtäjaksoisesti toimeentulotukea saaneet		
		n	% tukea saaneista	% väestöryhmästä ^a	n	% yhtäjaksoisesti tukea saaneista	% väestöryhmästä ^a
Maakunta	Uusimaa	26 349	31,2	19,3	14 545	33,6	10,6
	Pirkanmaa	8 500	10,0	19,2	4 417	10,2	10,0
	Varsinais-Suomi	6 074	7,2	14,8	2 936	6,8	7,2
	Pohjois-Pohjanmaa	6 335	7,5	17,4	2 817	6,5	7,7
	Keski-Suomi	5 183	6,1	20,9	2 608	6,0	10,5
	Pohjois-Savo	4 324	5,1	21,7	2 145	5,0	10,7
	Päijät-Häme	3 888	4,6	26,1	2 124	4,9	14,2
	Kymenlaakso	3 079	3,6	25,8	1 698	3,9	14,2
	Satakunta	2 777	3,3	17,4	1 423	3,3	8,9
	Kanta-Häme	2 568	3,0	21,2	1 361	3,1	11,2
	Pohjois-Karjala	3 008	3,6	22,3	1 373	3,2	10,2
	Lappi	2 606	3,1	18,9	1 092	2,5	7,9
	Etelä-Pohjanmaa	2 302	2,7	16,2	1 092	2,5	7,7
	Etelä-Savo	2 048	2,4	19,9	977	2,3	9,5
	Etelä-Karjala	1 858	2,2	18,4	956	2,2	9,5
	Pohjanmaa	1 754	2,1	11,1	928	2,1	5,9
	Kainuu	1 007	1,2	19,4	441	1,0	8,5
	Keski-Pohjanmaa	780	0,9	14,4	301	0,7	5,5
	Yhteensä	84 440	99,8	18,9	43 234	99,9	9,7
	Kuntatyyppi	Kaupunkimainen	70 343	83,2	19,7	36 571	84,5
Taajaan asuttu		8 714	10,3	17,2	4 235	9,8	8,4
Maaseutumainen		5 386	6,4	13,1	2 431	5,6	5,9
Yhteensä		84 443	99,8	18,8	43 237	99,9	9,6

^a Väestöosuukien laskennassa on käytetty vertailuluikuna vuoden 2017 joulukuun tietoja.

Vastaavasti vähintään neljä kuukautta yhtäjaksoisesti perustoimeentulotukea saaneita nuoria oli eniten kaupunkiseuduilla. Heistä 84,5 prosenttia asui kaupunkimaisissa kunnissa. Myös

suhteessa saman ikäiseen väestöön pitkittyneesti tukea saaneita nuoria oli eniten kaupungeissa. Kaikista kaupunkimaisissa kunnissa asuvista heitä oli 10,3 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 8,4 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 5,9 prosenttia. (Taulukko 3.)

Sekä alueiden että kuntatyyppien välillä olevia melko suuriakin eroja perustoimeentulotuen saannissa ja pitkittymisessä selittävät osaltaan nuorten työllisyystilanne ja koulutuspaikkojen saatavuus. Alueilta, joissa koulutus- tai työpaikkoja on vähän suhteessa nuorten määrään, muutetaan useammin opintojen tai työn perässä kasvukeskuksiin. Kaupungeissa asumisen kustannukset ovat tyypillisesti selvästi maaseutua korkeampia, eikä asumistuki aina ole riittävä kattamaan näitä kustannuksia. Varsinkin pääkaupunkiseudulla asunnoille on paljon kysyntää suhteessa tarjontaan, jolloin kohtuuhintaista asuntoa on vaikeampi löytää. Tällöin nuori voi joutua turvautumaan toimeentulotukeen pidempiaikaisestikin.

3.3 Kieli ja kansalaisuus

Selvästi suurimman ryhmän perustoimeentulotuen saajista muodostavat Suomen kansalaiset. Kaikista vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneista nuorista heidän osuutensa oli 89,2 prosenttia. Kun katsotaan muita kuin Suomen kansalaisia, perustoimeentulotuen saaminen oli yleisintä pakolaismaista⁴ tulleilla nuorilla. Kaikista perustoimeentulotukea saaneista nuorista he eivät muodosta kovin suurta ryhmää (6,3 %), mutta kun heidän määränsä suhteutetaan samanikäisiin suomalaisiin, kuva muuttuu selvästi. Vuonna 2017 näistä nuorista 90,5 % oli saanut perustoimeentulotukea vähintään yhden kuukauden. Hieman keskimääräistä yleisempää tarve oli myös Venäjän ja Viron kansalaisilla (27 %) verrattuna Suomen kansalaisiin (17,7 %). (Taulukko 4.)

Taulukko 4. Perustoimeentulotukea saaneiden 18–24-vuotiaiden nuorten äidinkieli ja kansalaisuus vuoden 2017 ensimmäisen perustoimeentulotuen saantikuukauden taustatietojen mukaan.

Taustamuuttuja		Ainakin 1 kuukauden toimeentulotukea saaneet			Vähintään 4 kuukautta yhtäjaksoisesti toimeentulotukea saaneet		
		n	% tukea saaneista	% väestöryhmästä ^a	n	% yhtäjaksoisesti tukea saaneista	% väestöryhmästä ^a
Äidinkieli	Kotimainen	69 670	82,4	16,9	34 585	79,9	8,4
	Muu tai tuntematon	14 909	17,6	41,3	8 705	20,1	24,1
	Yhteensä	84 579	100	18,9	43 290	100	9,7
Kansalaisuus	Suomi	75 478	89,2	17,7	37 552	44,4	8,8
	Viro tai Venäjä	1 553	1,8	27,0	825	1,0	14,4
	Pakolaismaat	5 317	6,3	90,5	3 738	4,4	63,6
	Muu EU-maa	424	0,5	18,0	177	0,2	7,5
	Muu tai tuntematon	1 807	2,1	24,3	998	1,2	13,4
	Yhteensä	84 579	100	18,9	43 290	51,2	9,7

^a Väestöosuuksien laskennassa on käytetty vertailulukuina vuoden 2017 joulukuun tietoja.

⁴ Pakolaismaihin on tässä luettu ne maat (pois lukien Venäjä), joista Maahanmuuttoviraston tilastojen (Maahanmuuttovirasto 2018) mukaan tuli vähintään 50 kansainvälisen suojelun hakemusta vuonna 2017. Näin ryhmään luettiin ne nuoret, joilla oli Afganistanin, Albanian, Algerian, Eritrean, Georgian, Iranin, Irakin, Syyrian, Nigerian, Somalian, Turkin tai Jemenin kansalaisuus. Käyttämämme termi ”pakolaismaa” on siis jokseenkin epätarkka ja ryhmään kuuluu myös nuoria, jotka eivät ole pakolaisia eivätkä turvapaikanhakijoita. Luokitteluperuste eroaa esimerkiksi Tervolan ja Verhon (2014, 15) aiemmin käyttämästä.

Taulukon 4 lukuja tulkitessa tulee huomioida, että pitkäaikaisesti (vähintään 4 kuukautta yhtäjaksoisesti) toimeentulotukea saaneita pakolaismaiden kansalaisia on huomattavan paljon vähemmän kuin kerran tai useammin toimeentulotukea Kelasta saaneita. Muita kuin Suomen kansalaisia oli kaikista yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta toimeentulotukea saaneista nuorista 13,3 prosenttia.

Pakolaismaiden kansalaisia oli vähintään neljä kuukautta tukea saaneissa nuorissa 4,4 prosenttia, Viron tai Venäjän kansalaisia 1,0 prosenttia ja muiden EU-maiden kansalaisia 0,2 prosenttia. Joka neljäs (24,1 %) niistä nuorista, jotka eivät puhu äidinkielenään suomea, ruotsia tai saamen kieliä, oli saanut perustoimeentulotukea yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta. Kotimaisia kieliä puhuvien joukossa vastaava osuus oli 8,4 prosenttia. (Taulukko 4.)

Maahanmuuttajanuorien toimeentulotuen saantia selittää heidän muita nuoria heikompi työmarkkina-asemansa, minkä syynä saattaa olla puutteellinen suomen kielen taito. Toisaalta maahanmuuttajat kohtaavat syrjintää työmarkkinoilla. (Valtiovarainministeriö 2017.) Työllistymisen todennäköisyys kasvaa kuitenkin sen myötä, mitä pidempään maahanmuuttaja on asunut Suomessa (Busk ym. 2016). Lisäksi vasta maahan saapuneilla turvapaikanhakijoilla ei ole oikeutta Suomen sosiaaliturvaan, vaan he saavat vastaanottokeskuksesta perustoimeentulotukea pienempää vastaanottorahaa. Vasta saatuaan oleskeluluvan heidän on mahdollista hakea toimeentulotukea.

Myös maahanmuuttajanuoret ovat hyvin heterogeeninen ryhmä, jonka sisällä lähtökohdat koulutus- ja työmarkkinoille kiinnittymiseen vaihtelevat samoin kuin valtaväestönkin nuorilla. Palvelutarve voi kuitenkin poiketa jonkin verran valtaväestöstä, jolla toimeentulotuen pitkittymisen kertoo ennemmin terveydellisistä tai sosiaalisista ongelmista kuin esimerkiksi kielitaidon puutteesta. Siten ainakin osalla maahanmuuttajanuoria integroitumista voitaisiin edistää suhteellisen kevyillä palveluilla, kuten riittävällä kielikoulutuksella.

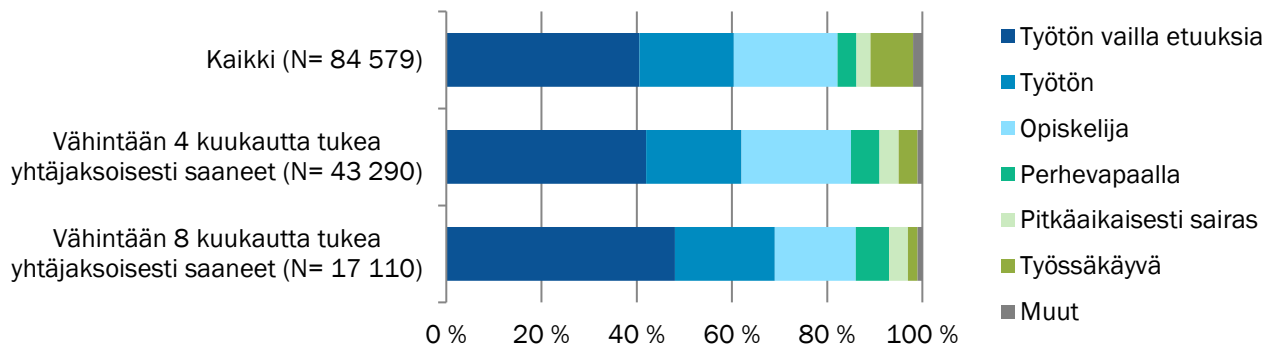
3.4 Pääasiallinen toiminta

Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneet nuoret olivat useimmiten työttömiä. Kuviossa 7 (s. 23) on kuvattu kaikkien, vähintään neljä kuukautta ja vähintään kahdeksan kuukautta⁵ perustoimeentulotukea saaneiden nuorten jakautuminen pääasiallisen toiminnan mukaan. Nuoren pääasiallinen toiminta on päätelty hänen saamiensa etuuksien ja antamiensa tietojen perusteella, ja kuvion tiedot perustuvat ensimmäisen toimeentulotukikuukauden tietoon.

Noin viidesosa kaikista perustoimeentulotukea saaneista nuorista oli jotakin työttömyysturvetuutta saaneita työttömiä työnhakijoita (kuvio 7). Osuus on lähestulkoon sama, kun katsotaan neljä ja kahdeksan kuukautta yhtäjaksoisesti perustoimeentulotukea saaneita nuoria.

⁵ Vähintään 8 kuukautta toimeentulotukea yhtäjaksoisesti saaneisiin on tässä yhteydessä laskettu ne henkilöt, jotka saivat tukea tauottomasti vähintään huhti–marraskuun ajan. Tammi–maaliskuun tiedot ovat siirtymävaiheen vuoksi puutteellisia ja joulukuussa toimeentulotuen saannissa tapahtuu aina veronpalautuksista johtuen notkahdus, joten huhti–marraskuun välinen tieto on tältä osin luotettavinta.

Kuvio 7. Kelasta perustoimeentulotukea saaneiden nuorten pääasiallinen toiminta ensimmäisenä perustoimeentulotuen saantikuukautena (%).^a



^a Kuvion pohjana olevat luvut on esitetty liitetaulukossa 6.

Kelan toimeentulotuen rekisteritiedoissa työttömiksi määritellään myös ne henkilöt, joilla ei ole maksussa ensisijaisia etuuksia ja joiden muista tiedoista ei käy ilmi, että he olisivat esimerkiksi opiskelemassa, suorittamassa ase- tai siviilipalvelusta tai hoitamassa lasta tai muuta perheenjäsentä kotona. Tällaisia työttömiä oli noin 40 prosenttia perustoimeentulotukea saaneista nuorista (kuvio 7). Toisin kuin työttömyysturvaa saavissa, tämän ryhmän osuus kasvaa, kun tarkastellaan pidempään toimeentulotukea saaneita. Vähintään kahdeksan kuukautta yhtäjaksoisesti perustoimeentulotukea saaneista lähes puolet (48 %) oli sellaisia työttömiä nuoria, joilla ei ollut maksussa mitään ensisijaista etuutta.

Vajaa neljäsosa perustoimeentulotukea saaneista nuorista oli opiskelijoita (22 %) (kuvio 7). Opiskelijoiden osuus on yhtä suuri, kun katsotaan vähintään 4 kuukautta yhtäjaksoisesti tukea saaneita nuoria (23 %). Osuus pienenee kuitenkin jonkin verran, kun katsotaan koko tarkastelujakson ajan eli kahdeksan kuukautta tukea saaneita nuoria (17 %). Lisäksi perustoimeentulotuen saajissa oli jonkin verran vanhempain- tai hoitovapaalla olevia sekä pitkäaikaissairaita⁶. Yhdeksän prosenttia nuorista on luokiteltu työssäkäyviksi sen perusteella, että heillä on ollut palkka- tai yritystuloja. Vähintään neljä kuukautta yhtäjaksoisesti perustoimeentulotukea saaneissa työllisiä oli 4 prosenttia.

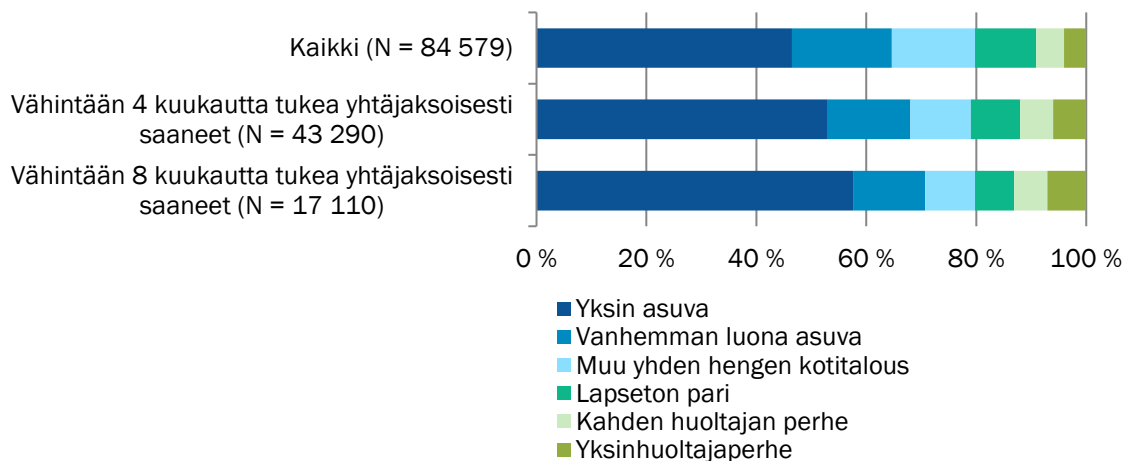
3.5 Kotitalouden rakenne

Toimeentulotuki on kotitalouskohtainen tukimuoto, jossa kotitalouteen kuuluviksi lasketaan hakijan puoliso ja alaikäiset lapset. Oman toimeentulotukikotitaloutensa voi muodostaa siten joko yksittäinen henkilö, pariskunta tai yhden tai kahden huoltajan perhe, jossa on alaikäisiä lapsia. Yli 18-vuotiaat nuoret muodostavat oman toimeentulotukikotitaloutensa, vaikka he asuisivat yhdessä vanhempiensa kanssa.

⁶ Tässä osassa selvitystä ”pitkäaikaissairailta” tarkoitetaan niitä sairauspäivärahaa tai kuntoutusrahaa saavia, jotka eivät ole saman kuukauden aikana olleet luokiteltavissa työttömiksi, opiskelijoiksi, varusmiespalveluksessa oleviksi tai eläkkeen saajiksi. Duraatiomallien yhteydessä luvussa 5 käytetään hieman laveampaa sairastavuuden indikaattoria.

Kuviossa 8 on kuvattu perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 saaneiden nuorten kotitaloustyyppi ensimmäisenä toimeentulotuen saantikuukautena. Vajaa puolet (46 %) nuorista tuen saajista asui yksin. Vähintään 4 kuukautta yhtäjaksoisesti perustoimeentulotukea saaneissa yksin asuvien osuus on hieman suurempi (53 %) ja osuus kasvaa vielä jonkin verran, kun katsotaan yhtäjaksoisesti vähintään 8 kuukautta tukea saaneita (57 %).

Kuvio 8. Kelasta perustoimeentulotukea saaneiden nuorten kotitaloustyyppi ensimmäisenä perustoimeentulotuen saantikuukautena (%).^a



^a Kuvion pohjana olevat luvut liitetaulukossa 7.

Kaikista nuorista tuensaajista lähes viidesosa (18 %) asui vanhempansa tai vanhempiansa kanssa ja joka seitsemäs (15 %) yhdessä muiden aikuisten henkilöiden kanssa (pl. oma puoliso). Puolison kanssa yhteisen toimeentulotukikotitalouden muodosti 11 prosenttia vuonna 2017 Kelasta perustoimeentulotukea saaneista nuorista. Perheellisiä oli tuen saajista 9 prosenttia, joista hieman vajaa puolet (4 %) oli yksihuoltajaperheitä. (Kuvio 8.)

Siinä missä vanhempien luona asuvien nuorten, muiden yhden hengen kotitalouksien, lapsettomien pariskuntien ja kahden huoltajan perheiden suhteellinen osuus tuen saajista vähenee, kun tarkastellaan vähintään 4 tai 8 kuukautta tukea yhtäjaksoisesti saaneita, yksihuoltajakotitalouksien (ja yksin asuvien) osuudet kasvavat. Vähintään neljä kuukautta toimeentulotukea saaneiden joukossa yksihuoltajaperheitä oli 6 prosenttia ja yli kahdeksan kuukautta tukea saaneissa 7 prosenttia kaikista nuorista perustoimeentulotukea saaneista kotitalouksista.

Toimeentulotuen saanti on osin ylisukupolvista. Vauhkosen ym. (2017) mukaan lapsen toimeentulotuen tarvetta myöhemmin nuoruudessa ennustaa vahvasti se, että vanhempi tai vanhemmat olivat saaneet toimeentulotukea yli puoli vuotta lapsen ollessa 15-vuotias. Kolmella neljästä Syntymäkohortti 1987 -tutkimuksen nuorista, jotka itse saivat toimeentulotukea, oli toimeentulotukea saanut vanhempi (Paananen ym. 2012, 28). Vuonna 2000 tehdyn kyselytutkimuksen mukaan toimeentulotukea saaneiden vanhempien lapsilla on selvästi suurempi riski saada itse toimeentulotukea verrattuna niihin, joiden lapsuuden kodissa ei turvauduttu apuun (Airio ja Niemelä 2002). Moision ja Kauppisen (2011) tutkimuksessa vanhempien toimeentulotuen saanti yli kaksinkertaisti nuoren riskin päätyä itsekin toimeentulotuen saajaksi. Ylisukupolvinen köyhyys näyttää periytyvän etenkin yksihuoltajaperheissä.

Ylisukupolvisuuden vaikutus on tutkimuksen mukaan voimakkaimmillaan kahdenkymmenen ikävuoden kohdalla, jolloin nuoret muuttavat omilleen, opiskelevat ja työskentelevät epätyypillisissä työsuhteissa. (Vauhkonen ym. 2017.) Tämän selvityksen 18–24-vuotiaista vanhempiansa luona asuvista nuorista perustoimeentulotuen saajista joka viidennen (22 %) vanhemmat saivat samana kuukautena toimeentulotukea. Kaikista perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 saaneista täysi-ikäisistä nuorista vain 4 prosenttia asui näin ollen toimeentulotukea saavan vanhempansa tai vanhempiansa kanssa. Tätä selvitystä varten ei ollut saatavilla vielä tietoa siitä, kuinka monen kotoa pois muuttaneen nuoren vanhemmista sai tai on aiemmin saanut toimeentulotukea.

4 NUORTEN KOTITALOUKSIEN TOIMEENTULO

Perustoimeentulotukea maksetaan Kelasta hakemuksen perusteella ja vain välttämättöminä pidettyjen menojen ja kotitalouden omien käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotuksen verran. Tuloina huomioidaan lähes kaikki ensisijaiset etuudet ja työstä saatavat tulot (vähäinen tulo sallitaan) sekä varallisuus. Tukeen vaikuttavat menot ja tulot lasketaan kotitalouskohtaisesti, joten niitä on mielekkäintä tarkastella kotitalouskohtaisesti. Nuorista perustoimeentulotuen saajista 20 prosenttia asuu kotitaloudessa, jossa huomioitavana on useamman henkilön tulot ja menot (kuvio 8).

Perustoimeentulotuen tilastoinnissa tavoitteena on, että hakijaa ja saajakotitaloutta koskevat tiedot ovat ajantasaisia ja luotettavia. Haasteena on, että nuoren elämäntilanne ja asuinjärjestelyt voivat muuttua kesken tarkastelujakson. Perusaineistomme nuoret (84 579) kuuluivat vuoden aikana yhteensä 80 039 eri kotitalouteen. Kotitalouksissa tapahtuneiden muutosten vuoksi heidän tiedoistaan muodostettu kotitalousaineisto sisältää kuitenkin 83 014 kotitaloutta, joiden tuloja ja menoja tarkastellaan seuraavaksi.

4.1 Huomioidut tulot ja menot sekä maksettu perustoimeentulotuki

Nuorten kotitalouksilla oli ensimmäisenä perustoimeentulotukijakson saantikuukautena huomioitavia tuloja keskimäärin 491 euroa ja huomioitavia menoja keskimäärin 945 euroa (taulukko 5, s. 26). Kummatkin vaihtelevat huomattavasti kotitaloustyypeittäin, sillä yhden hengen kotitalouksilla on ymmärrettävästi sekä pienemmät tulot että menot kuin useamman hengen ja etenkin lapsiperheiden kotitalouksilla.

Perustoimeentulotukea nuorten kotitalouksille maksettiin keskimäärin 536 euroa määrän vaihdellessa kotitaloustyypeittäin (taulukko 5). Maksetussa perustoimeentulotuen määrässä ovat mukana tilille maksetun tuen lisäksi esimerkiksi Kelan myöhemmin suoraan laskuttajalle maksamat laskut sekä apteekin maksusitoumuksella tehdyt lääkeostot, jotka apteekki laskuttaa suoraan Kelalta.

Keskimäärin nuorille maksettiin perustoimeentulotukea 536 euroa kuukaudessa. Vanhempien luona asuvilla täysi-ikäisillä nuorilla tulot ja menot ovat merkittävästi pienemmät kuin itsenäisesti yksin asuvilla nuorilla. Ensin mainituille perustoimeentulotukea maksettiin keskimäärin 398 euroa kuukaudessa. Pariskunnille maksettiin toimeentulotukea keskimäärin 622 euroa ja kahden huoltajan perheille 675 euroa kuukaudessa. Yksinhuoltajaperheiden keskimääräinen toimeentulotuki oli samalla tasolla kuin yksinasuvilla, 570 euroa kuukaudessa. Yksinhuoltajilla on usein myös lapsen elatukseen liittyviä tukia, mikä nostaa heidän perustoimeentulotuen laskelmassaan huomioituja tuloja verrattuna yhden hengen kotitalouksiin.

Taulukko 5. Kotitalouden keskimääräiset huomioidut menot, tulot ja maksettu perustoimeentulotuki ensimmäisenä perustoimeentulotuen saantikuukautena.

Kotitaloustyyppi	Kotitaloudet	Huomioidut tulot, €/kk	Huomioidut menot, €/kk	Toimeentulotuki, €/kk
Yksin asuva	40 276	473	952	559
Vanhemman luona asuva	15 310	88	410	398
Muut yhden hengen kotitaloudet	12 705	308	764	532
Lapsettomat parit	7 208	942	1 471	622
Kahden huoltajan perheet	3 350	1 487	2 045	675
Yksinhuoltajaperheet	4 165	1 128	1 607	570
Kaikki	83 014	491	945	536

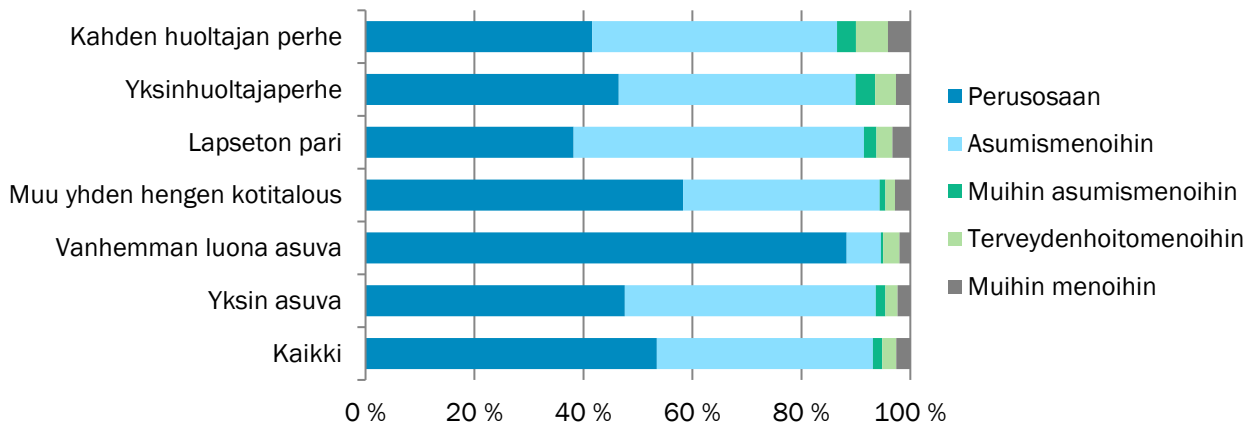
Perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen Kelaan kertyy ajantasaista tietoa myös siitä, mihin menoihin kotitalouksille maksettua toimeentulotukea on myönnetty ja kuinka paljon. Todellisuudessa tuen saajan ei välttämättä tarvitse käyttää saamansa rahallista tukea niihin menoihin, joita hän on hakemuksessa ilmoittanut olevan. Kelan jälkikäteen suoraan laskuttajalle maksamista laskuista ja esimerkiksi lääkkeiden maksusitoumuksen perusteella apteekkeille maksetuista summista kuitenkin tiedetään varmasti, mihin menoihin ne ovat kohdentuneet. Kaikkien perustoimeentulotuen saajien osalta arvioita perustoimeentulotuen kohdentumisesta on julkaistu muun muassa Kelan Sosiaalivakuutus-lehdessä (Kemppinen 2017).

Kuviosta 9 (s. 27) nähdään, miten nuorten kotitalouksille maksettu perustoimeentulotuki jakautui ensimmäisenä perustoimeentulotuen maksukuukautena. Hieman yli puolet (53 %) maksetusta tuesta kohdistui perusosaan ja hieman alle puolet (40 %) varsinaisiin asumismenoihin. Terveystuhoitomenoihin kohdentui 3 prosenttia nuorille kotitalouksille maksetusta perustoimeentulotuesta.

Kotitaloustyyppin mukaisesta tarkastelusta nähdään, että vanhemman luona asuvilla nuorilla toimeentulotuki kohdistui pääasiallisesti perusosaan, sillä heillä oli muita harvemmin asumiseen liittyviä menoja (kuvio 9). Lapsettomilla pariskunnilla suurin osa maksetusta perustoimeentulotuesta sen sijaan kohdistui juuri asumisen menoihin. Myös kahden huoltajan per-

heissä asumisen menoihin kohdentui enemmän tukea kuin perusosaan. Terveystuettomien menoihin kohdistui selvästi eniten tukea lapsiperheissä ja niistä etenkin kahden huoltajan perheissä.

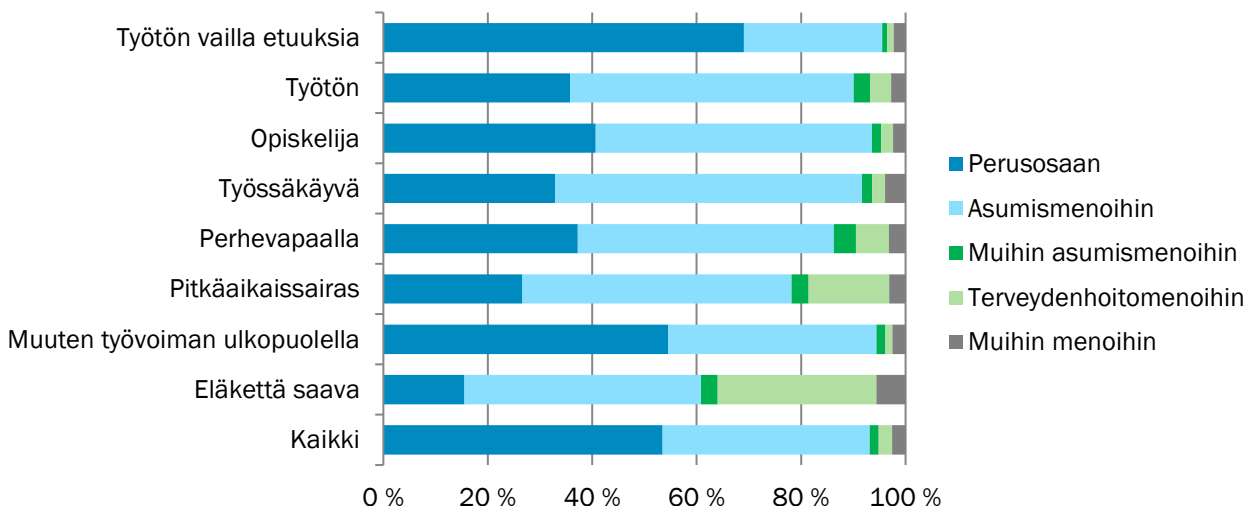
Kuvio 9. 18–24-vuotiaiden nuorten kotitalouksille ensimmäisenä tukikuukautena maksetun perustoimeentulotuen laskennallinen jakautuminen eri menolajeihin (%) kotitaloustyyteittäin.^a



^a Kuvion pohjana olevat luvut on esitetty liitetaulukossa 8.

Perustoimeentulotuen kohdentumista eri menolajeihin on mielekästä tarkastella myös pääasiallisen toiminnan mukaan (kuvio 10). Koska tarkastelu on kotitalouskohtainen, on kyseessä kotitaloudelle tukea hakeneen henkilön pääasiallinen toiminta. Joissakin tapauksissa hakija ei välttämättä ole itse 18–24-vuotias, jos esimerkiksi perusaineistoon kuuluvan nuoren puoliso on hakijana eikä kuulu tähän ikäryhmään.

Kuvio 10. 18–24-vuotiaiden nuorten kotitalouksille ensimmäisenä tukikuukautena maksetun perustoimeentulotuen laskennallinen jakautuminen eri menolajeihin (%) kotitalouden hakijan pääasiallisen toiminnan mukaan.^a



^a Kuvion pohjana olevat luvut on esitetty liitetaulukossa 9.

Kun kotitaloudelle tukea hakenut nuori on työllinen, työtön, opiskelija, perhevapaalla tai pitkäaikaissairas, selvästi eniten maksettua perustoimeentulotukea kohdentuu asumisen menoihin. Seuraavaksi suurimman menoerän näissä kotitalouksissa muodostaa perustoimeentulotuen

perusosa. Eläkettä saavilla sekä asumisen menoihin, että terveydenhuollon menoihin kohdentuu enemmän maksettua tukea kuin perusosaan. Nuorilla eläkkeen saaminen perustuu tyypillisesti vammaan tai sairauteen perustuvaan työkyvyttömyyteen, mikä selittää terveydenhuoltomenojen suurta osuutta.

Vailla etuuksia oleviin työttömiin kotitalouksiin luetaan mukaan tässä kaikki ne kotitaloudet, joissa tukea hakenut henkilö oli ensimmäisen tukikuukauden aikana työtön eikä kotitaloudella ollut lainkaan ensisijaisia etuuksia eli esimerkiksi työttömyysturvaa, opintotukea tai sairauspäivärahaa. Tällaisilla kotitalouksilla suurin osa maksetusta perustoimeentulotuesta kohdistuu perusmenoihin, sillä heillä ei ole muita tuloja, joilla näitä menoja voisi kattaa.

4.2 Muut etuudet ja niiden puute

Kuviossa 11 (s. 29) on tarkasteltu nuorten ja heidän kotitalouksiensa saamia muita etuuksia ensimmäisenä perustoimeentulotuen saantikuukautena. Koska tarkastelu on tehty ensimmäisen tukikuukauden tilanteen mukaan, mahdollisen ensisijaisten etuuksien piiriin tapahtuneen ohjauksen vaikutuksia ei voida havaita.

Lähes puolet (46 %) 18–24-vuotiaista nuorista oli vailla ensisijaisia etuuksia saadessaan perustoimeentulotukea ensimmäisen kerran Kelasta. Heillä saattoi olla tuloinaan asumistukea, lapsilisää tai elatusapua tai -tukea, mutta ei veronalaisia etuuksia. Kokonaan vailla ensisijaisia etuuksia olevissa kotitalouksissa asui 44 prosenttia nuorista. Näissä kotitalouksissa ei siis myöskään kotitalouden muilla jäsenillä ollut maksussa ensisijaisia etuuksia.

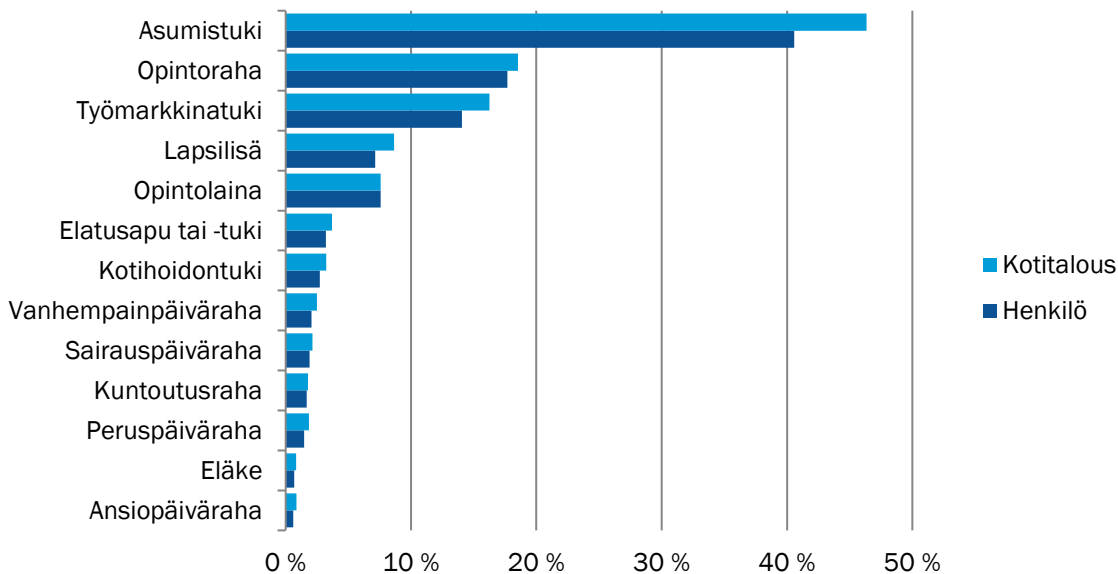
Vajaa puolet (46 %) Kelasta vuonna 2017 tukea perustoimeentulotukea saaneiden nuorten kotitalouksista sai lisäksi asumistukea. Henkilötasolla vastaava osuus oli 41 prosenttia.⁷ Kun lisäksi otetaan huomioon, että perustoimeentulotuesta lähes puolet kohdentuu asumisen menoihin (kuviot 9 ja 10), muodostavat asumisen kulut huomattavan suuren osan myös nuorten arjen kulutuksesta.

Nuorten kotitalouksien yleisimmät ensisijaiset etuudet olivat opintoraha (19 %) ja työmarkkinatuki (16 %). Seuraavaksi yleisimmin nuorten kotitaloudet saivat lasten elatukseen (lapsilisä, elatusapu tai -tuki) ja hoitoon (kotihoitontuki ja vanhempainpäiväraha) liittyviä tukia. Muiden etuuksien saaminen oli nuorilla perustoimeentulotuen saajilla erittäin vähäistä.

Työttömän peruspäivärahan ja ansiosidonnaisen päivärahan saajia oli nuorissa ja heidän kotitalouksissaan vain 2–3 prosenttia. Näiden etuuksien saamiseksi vaadittu työssäoloehto ei nuorilla ole läheskään aina ehtinyt täyttyä, jolloin työmarkkinatuki on nuorille ensisijainen työttömyysturvaetus. Senkin saamisen suhteen alle 25-vuotiaille nuorille on asetettu ehtoja (kuvio 4), joiden täyttäminen ei välttämättä ole helppoa etenkin silloin, kun nuori kärsii kasaantuneista sosiaalisista ongelmista.

⁷ Asumistuki on ruokakuntakohtainen tuki, mutta se maksetaan vain yhdelle ruokakunnan jäsenelle, joten se ei näy kaikkien tulona. Asumistuen ruokakuntaan kuuluvat kaikki samassa asunnossa asuvat henkilöt, joilla on yhteinen vuokrasopimus.

Kuvio 11. Nuorten ja heidän kotitalouksiensa saamat muut etuudet ensimmäisenä perustoimeentulotukikuukautena (% saajista).^a



^a Kuvion pohjana olevat luvut on esitetty liitetaulukossa 10.

Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneiden nuorten kotitalouksien käytettävissä olevat tulot koostuivat usein monesta eri etuudesta. Tulonlähteitä ja niistä muodostuvien tulojen kokonaismäärää on tarkasteltu kuvioissa 12 ja 13 (s. 30) kotitaloudelle tukea hakeneen henkilön pääasiallisen toiminnan mukaan (perhevapaalla oleviin lukeutuvat mukaan myös omassa tai toisessa kotitaloudessa asuvaa omaista hoitavat). Molemmista kuvioissa vertailut ryhmät on järjestetty siten, että ensimmäisenä (vasemmalla) olevaan ryhmään kuuluu eniten ja viimeisenä olevaan vähiten kotitalouksia.

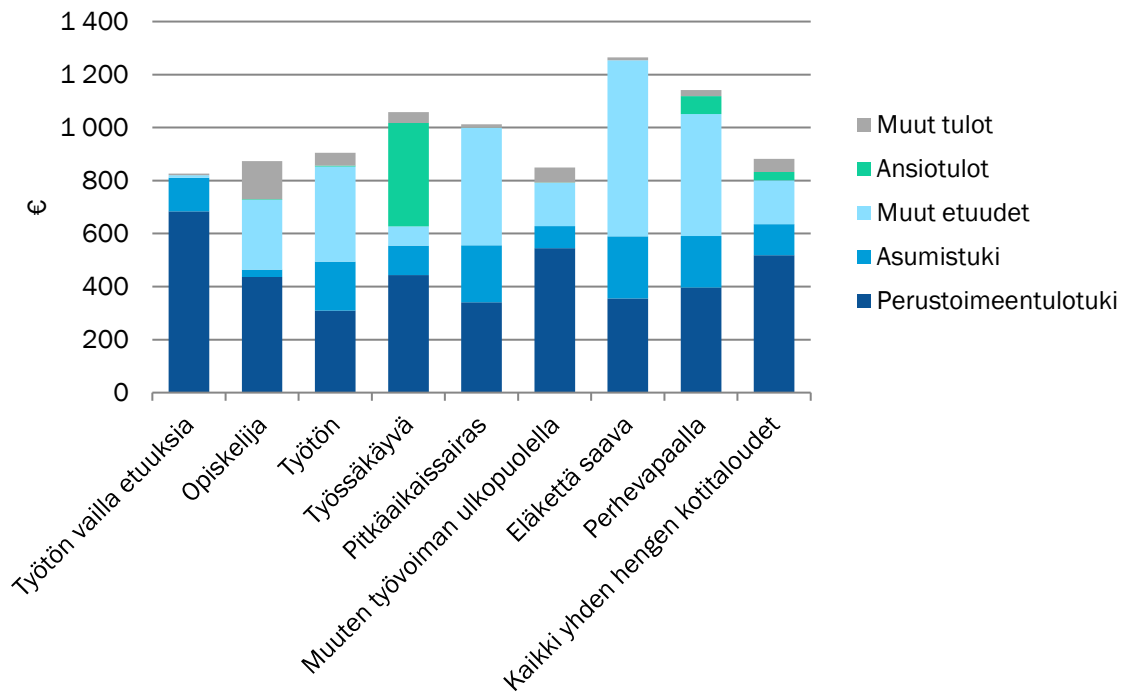
Koska tulojen määrä riippuu kotitalouden henkilöiden määrästä, olemme tarkastelleet erikseen yhden hengen kotitalouksia (kuvio 12) ja useamman hengen kotitalouksia (kuvio 13). Vailla ensisijaisia etuuksia olevat työttömät on tässäkin tarkastelussa erotettu omaksi ryhmäkseen työttömyysturvaa saavista työttömistä työnhakijoista, sillä he muodostavat nuorten toimeentulotuen saajien joukossa suurimman ryhmän.

Keskimääräiset käytettävissä olevat tulot perustoimeentulotukea saaneissa nuorten yhden hengen kotitalouksissa olivat 880 euroa, vaihdellen vailla ensisijaisia etuuksia olevien työttömien 826 eurosta eläkettä saavien 1 265 euroon (kuvio 12). Perustoimeentulotuen osuus käytettävissä olevista tuloista oli yhden hengen kotitalouksilla keskimäärin 59 prosenttia, asumistuen 13 prosenttia, muiden etuuksien 19 prosenttia, ansiotulojen 3 prosenttia ja muiden tulojen 6 prosenttia.

Perustoimeentulotuki muodosti ehkä hieman yllättäen suuremman osan työssäkäyvien kuin työttömyysturvaa tai opintoetuuksia saavien nuorten tuloista. Muiden etuuksien osuus käytettävissä olevista tuloista oli suurin eläkettä saavilla nuorilla. Muiden tulojen merkitys oli suurin opiskelijoilla, mikä selittyi sillä, että muiksi tuloiksi lasketaan muun muassa opintolaina. Muita

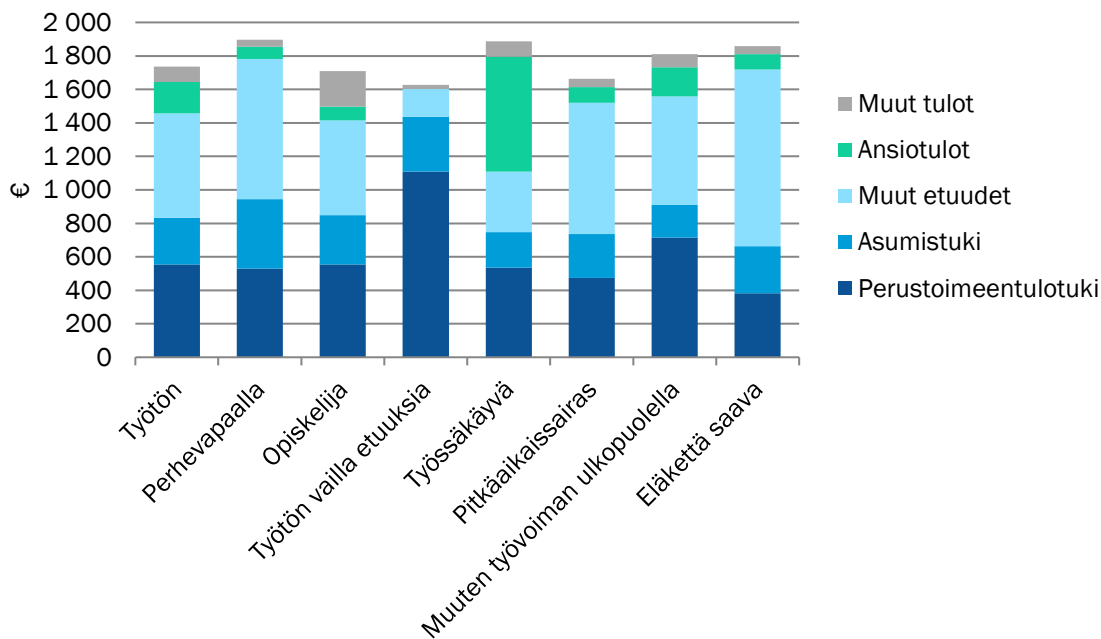
tähän ryhmään kuuluvia tulonlähteitä voivat olla esimerkiksi rahalahjat, säästöt, muu varallisuus ja pääomatulot.

Kuvio 12. Yhden hengen kotitalouksien keskimääräiset käytettävissä olevat tulot (€) tulonlähteittäin ensimmäisenä perustoimeentulotukikukautena henkilön pääasiallisen toiminnan mukaan.^a



^a Kuvion pohjana olevat luvut on esitetty liitetaulukossa 11.

Kuvio 13. Useamman hengen kotitalouksien keskimääräiset käytettävissä olevat tulot (€) tulonlähteittäin ensimmäisenä perustoimeentulotukikukautena hakijan päätoiminnan mukaan.^a



^a Kuvion pohjana olevat luvut on esitetty liitetaulukossa 12.

Useamman hengen kotitalouksien keskimääräiset käytettävissä olevat tulot kuukaudessa olivat 1 765 euroa, ja ne vaihtelivat vailla etuuksia olevien työttömien 1 627 eurosta perhevapaalla olevien 1 896 euroon (kuvio 13). Perustoimeentulotuen osuus käytettävissä olevista tuloista oli useamman hengen kotitalouksilla keskimäärin 35 prosenttia, asumistuen 18 prosenttia, muiden etuuksien 33 prosenttia, ansiotulojen 9 prosenttia ja muiden tulojen 5 prosenttia.

Useamman hengen kotitalouksissa ansiotulojen merkitys tulonmuodostuksessa on selvästi suurempi kuin yhden hengen kotitalouksissa. Kuitenkin esimerkiksi niissä kotitalouksissa, joissa perustoimeentulotuen hakija on perhevapaalla, ansiotulojen osuus käytettävissä olevista tuloista on erittäin pieni. Osaltaan tätä voi selittää yksinhuoltajakotitalouksien suuri osuus perhevapaalla olevista nuorista. Kun perheessä on vähintään yksi ansiotyössä käyvä jäsen, toimeentulotukeen joudutaan turvautumaan selvästi harvemmin.

4.3 Vailla ensisijaisia etuuksia olevat nuoret

Kuten aiemmin tässä selvityksessä on todettu, huomattava osa perustoimeentulotukea saavista nuorista ei saa mitään ensisijaisia etuuksia, jolloin heidän toimeentulonsa on käytännössä toimeentulotuen ja asumistuen varassa. Ensimmäisenä perustoimeentulokuukautenaan nuorista 46 prosenttia oli tässä tilanteessa (41 % työttömiä ja vailla etuuksia olevia, 5 % muita vailla ensisijaisia etuuksia olevia). Yhtenä keskeisenä syynä ensisijaisten etuuksien puutteelle on arveltu olevan työttömyysturvan odotusaika ja siihen liittyvät karensit (Honkanen 2011). Selvitäksemme ensisijaisten etuuksien puutteen taustalla olevia syitä perustoimeentulotukea saaneilla nuorilla yhdistimme aineistoomme tietoja Kelassa tehdyistä työttömyysturvapäätöksistä sekä Kelassa tiedossa olevista TE-toimistojen antamista työvoimapoliittisista lausunnoista.

Kuten kuviosta 4 (s. 14) nähdään, alle 25-vuotiaita vailla ammatillista tutkintoa olevia nuoria koskee viiden kuukauden mittainen odotusaika, jolloin he eivät ole oikeutettuja työttömyysturvaan. Oikeus työttömyysturvaan voidaan evätä myös TE-palveluiden antaman työvoimapoliittisen lausunnon perusteella. Tällöin kyseessä on tyypillisesti työttömän työnhakijan työttömyysturvalain valossa moitittavaksi katsottu toiminta.

Tätä selvitystä varten olemme keränneet Kelan rekisteristä tiedon siitä, onko henkilöllä ollut voimassa oleva kielteinen työttömyysturvapäätös perustoimeentulotuen saantikuukautena. Asiakkaan saama päätös työttömyysturvasta ei välttämättä koske koko kuukautta, mutta on ollut silloin voimassa ainakin jonkin aikaa. Koska erottelu odotusajan ja muiden syiden välillä ei ole Kelan kirjaamiskäytännöistä johtuen mielekäästä, olemme käyttäneet saatuja tietoja yhtenä kokonaisuutena.

Ensimmäistä kertaa Kelasta perustoimeentulotukea saaneista ja vailla ensisijaisia etuuksia olleista nuorista neljäsosalla oli voimassa oleva kielteinen työttömyysturvapäätös. Toisaalta myös 13 prosentilla muista perustoimeentulotukea saaneista nuorista oli ensimmäisenä kuukautena voimassa oleva kielteinen työttömyysturvapäätös.

Koska esimerkiksi odotusajalla olevat nuoret eivät välttämättä hae työttömyysturvaa eivätkä näin ollen saa siihen liittyvää kielteistä päätöstä työttömyysturvasta, yhdistimme aineistoon

myös TE-toimistojen Kelalle toimittamia lausunnotietoja ja niistä nimenomaan kielteiset eli työttömyysturvan epäävät lausunnot. TE-toimistoista lähetetään Kelalle tiedot vain Kelan perusturvan varassa olevista työnhakijoista eli työttömyyskassaan kuulumattomista henkilöistä, mutta kuten aiemmin on todettu, nuorista vain pieni osa saa ansiosidonnaista työttömyysturvaa.

TE-toimistojen antamien lausuntojen ajankohtia ei ole mahdollista kohdentaa yhtä täsmällisesti kuin Kelassa tehtyjen kielteisten työttömyysturvapäätösten ajankohtaa. Olemme liittäneet aineistoon tietojemme mukaan luotettavimman päivämäärätiedon ja tarkastelleet, kohdentuuko se, ja siten oletettavasti myös annettu lausunto, sille kuukaudelle, jona henkilö sai ensimmäistä kertaa perustoimeentulotukea, ajalle ennen kyseistä kuukautta (vuosien 2016 ja 2017 aikana) vai sen jälkeen. Vaikka tieto ei ole täsmällistä, avaa se työvoimapolitiittisten lausuntojen ja toimeentulotuen saannin yhteyttä.

Vailla ensisijaisia etuuksia olevista nuorista yli puolella (53 %) oli aiemmin tai samassa kuussa saatu työttömyysturvan estävä työvoimapolitiittinen lausunto. Joka viidennellä nuorella (20 %) lausuntoon yhdistyi kielteinen työttömyysturvapäätös, mutta kolmasosalla (33 %) taustalla oli pelkkä lausunto. Muista nuorista lausunto löytyi 38 prosentilta ja molemmat (sekä lausunto että kielteinen päätös) 11 prosentilta.

Nuorista perustoimeentulotuen saajista 14 prosentilla löytyy lausunnotieto vasta ensimmäisen toimeentulotukikuukauden jälkeen. Sen suhteen ei ole eroa siinä, oliko nuori ensimmäisenä toimeentulotukikuukautenaan vailla ensisijaisia etuuksia vai ei.

Huomattavalla osalla vailla ensisijaisia etuuksia olevista perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 saaneista nuorista vaikuttaisi siis olevan taustalla työvoimapolitiittinen päätös olla myöntämättä heille työttömyysturvaa. Tämä lienee tärkein selittävä tekijä sille, että nuoret ovat ylliedustettuina yleensä toimeentulotukea saavien joukossa kuin erityisesti vailla ensisijaisia etuuksia olevien toimeentulotukea saavienkin joukossa.

4.4 Opiskelijat toimeentulotuen saajina

Reilu viidesosa (22 %) Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneista nuorista oli ensimmäisenä toimeentulotukikuukautenaan opiskelijoita. Perustoimeentulotukea saavien opiskelijoiden määrä onkin melko suuri ottaen huomioon, että opiskelijan toimeentulon pitäisi olla turvattu ensisijaisesti opintotukijärjestelmällä.

Opiskelijoiden tukijärjestelmää uudistettiin syksyllä 2017. Opiskelijoiden asumista alettiin tukea erillisen opiskelijoiden asumislisän sijaan yleisellä asumistuella, opintorahan määrää pienennettiin ja opintolainan määrää osana opintotukea kasvatettiin. Erityisesti lainan enimmäismäärän nostaminen 650 euroon kuukaudessa ajateltiin vähentävän tai jopa poistavan opiskelijoiden toimeentulotuen tarpeen. Tästä huolimatta elo–joulukuussa 2017 perustoimeentulotukea saaneista nuorista 19 prosenttia oli jossain vaiheessa syksyä opiskelija joko oman ilmoituksensa tai saamiensa etuuksien (opintoraha tai opintolaina) perusteella.

Opiskelijoiden suhteellisen suurta osuutta nuorista toimeentulotuen saajista selittää ennen kaikkea se, että vain 17 prosentilla perustoimeentulotukea syksyllä saaneista opiskelijoista oli huomioitu opintolainaa tulona syksyn ensimmäisenä perustoimeentulotuen saantikuukautena. Viidesosalla (21 %) lainatakaus oli myönnetty, mutta lainaa ei syystä tai toisesta ollut huomioitu perustoimeentulotukea myönnettäessä tulona. Reilulla neljäsosalla (28 %) nuorista lainaa ei huomioitu tulona, sillä heillä ei ollut voimassa olevaa opintolainan valtiontakausta. Kelan toimeentulotukirekisterissä ei ollut tietoa lainatakauksen voimassaolosta kolmasosalla (34 %) nuorista. Sen lisäksi, että lainaa ei huomioitu tulona kaikilla niillä, joilla oli lainatakaus, oli myös pieni joukko niitä, joilta tieto puuttui tai takausta ei tietojemme mukaan ollut myönnetty, mutta opintolainaa oli joka tapauksessa huomioitu tulona.⁸

Perustoimeentulotukea saaneista opiskelijoista lähes puolet oli 18–19-vuotiaita eli lähes poikkeuksetta toisen asteen opiskelijoita. Heillä lainaa oli huomioitu tulona vain 13 prosentilla, kun 20–24-vuotiailla sitä huomioitiin tulona 21 prosentilla. Vain hyvin harvalla nuorella toimeentulotuen saajalla opintolainaa oli huomioitu tulona silloin, kun hän asui kotona vanhempien luona ja myös vanhemmat saivat saman kuukauden aikana perustoimeentulotukea Kelasta. Niin ikään jälkihuollossa olevien opiskelijanuorten ei rekisteritietojen perusteella ollut edellytetty nostavan opintolainaa. Lisäksi lainatakauksen saaneista opiskelijoista löytyi myös jonkin verran niitä, joille opintolainaa ei ollut laskettu tuloksi, mutta sen sijaan kotitaloudelle oli. Näissä tapauksissa kyse on todennäköisesti kahden opiskelijan kotitalouksista, jossa molempia ei ole velvoitettu nostamaan opintolainaa.

Opintolainan huomioiminen opiskelijan tulona on herättänyt jonkin verran kritiikkiä, ja Kela onkin kertonut käyttävänsä yksilökohtaista harkintaa tilanteissa, joissa opiskelija on esimerkiksi lastenhuollon jälkihuollossa, toimeentulotukea saavien vanhempien täysi-ikäinen lapsi, entinen vanki tai päihde- tai mielenterveyskuntoutuja. (Kela 2018.)

Opiskelijoiden toimeentulotuen saannille näyttää olevan ymmärrettäviä syitä, vaikka kaikkiin tilanteisiin onkin mahdotonta saada rekistereiden perusteella selitystä. Opintolainan huomioiminen tulona ei myöskään automaattisesti tarkoita sitä, ettei joillakin nuorilla syntyisi edelleen tarvetta toimeentulotuelle. Kuten muillakin toimeentulotuen saajilla, myös opiskelijoilla toimeentulotuen tarvetta saattavat aiheuttaa korkeat asumiskustannukset.

4.5 Työssäkäynti ja ansiotulot

Perustoimeentulotukea pidetään huonosti työntekoon kannustavana tukimuotona, sillä siinä ei ole samanlaista suojaosaa kuin työttömyysturvassa. Perustoimeentulotuessa voidaan jättää osa tuloista, niin sanottu ansiotulovähennys, huomioimatta. Ansiotulovähennyksen soveltamista perustoimeentulotuessa on muutettu kahdesti vuoden 2017 ja 2018 aikana. Toukuussa 2018, jolloin tämä selvitys on valmistunut, perustoimeentulotukea saavaan kotitalou-

⁸ Opintolainan huomioiminen tulona ei välttämättä tarkoita sitä, että laina olisi tosiasiallisesti nostettu, vaan se voidaan huomioida laskennallisena tulona ensisijaisuutensa vuoksi. Lisäksi vaikka opiskelija nostaisi useamman kuukauden opintolainan ja käyttäisi sen kerralla, se katsotaan toimeentulotukea myönnettäessä kuukausittaiseksi tuloksi myös niille kuukausille, jolloin sen olisi pitänyt turvata opiskelijan toimeentulo.

teen kuuluvien henkilöiden ansiotuloista (netto) tehdään Kelassa ansiotulovähennys 150 euroon asti. Tätä suuremmat palkkatulot vähentävät toimeentulotukea täysimääräisesti 150 euroa ylittävältä osalta.⁹

Taulukossa 6 on esitetty perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 saaneiden nuorten keskimääräiset henkilökohtaiset ansiotulot kotitaloustyypeittäin. Nuorten kotitalouksista kuudella prosentilla oli ensimmäisenä perustoimeentulotuen saantikuukautena ansiotuloja. Muita yleisemmin ansiotuloja oli nuorilla, jotka asuivat kahden aikuisen kotitaloudessa (ilman lapsia). Heistä 15 prosentilla oli ansiotuloja. Yhden hengen ja yksinhuoltajien kotitalouksista ansiotuloja oli 4–8 prosentilla nuorista.

Taulukko 6. Perustoimeentulotukea saaneiden nuorten ansiotulot ensimmäisenä toimeentulotukikuukautena kotitaloustyypeittäin (€/kk).

Kotitaloustyyppi	Henkilöt	Osuus, jolla ansiotuloja, %	Keskimääräiset ansiotulot niillä, joilla ansiotuloja, €
Yksin asuva	39 268	8,1	472
Vanhemman luona asuva	15 207	4,2	212
Muu yhden hengen kotitalous	12 463	8,2	392
Lapseton pari	9 622	14,9	751
Kahden huoltajan perhe	4 247	9,4	845
Yksinhuoltajaperhe	3 772	6,3	677
Kaikki	84 579	6	523

Käytännössä perustoimeentulotuen laskennassa tehtävä ansiotulovähennys tarkoittaa, että esimerkiksi yksinhuoltajalle jää keskimääräisistä ansiotuloista (677 €/kk) käytettäväksi vain noin viidennes (150 €/kk). 80 euroa ansaitseva toimeentulotuen saaja saa puolestaan pitää koko 80 euroa.

4.6 Perustoimeentulotuen, työmarkkinatuen ja yleisen asumistuen kytkös

Valtaosa nuorista perustoimeentulotuen saajista on työttömiä. Tiedämme myös, että asumisen kulut muodostavat merkittävän osan perustoimeentulotukimenoista. Kuvio 14 (s. 35) havainnollistaa nuorten keskeisimpien toisiinsa liittyvien etuuksien eli perustoimeentulotuen, Kelan työttömyysturvaetuuksien ja yleisen asumistuen keskinäistä suhdetta. Kuviossa ovat mukana tässä raportissa muuten esitellyistä tuloksista poiketen kaikki ainakin yhtä mainituista tuista marraskuussa 2017 saaneet 18–24-vuotiaat nuoret¹⁰. Marraskuu valittiin tarkasteluksikaudeksi, koska se kuvaa parhaiten nykytilannetta, jossa opiskelijat ovat yleisen asumistuen piirissä.

⁹ Tilanne 9.5.2018. Tuorein etuusohje on saatavilla Kelan verkkosivustolta: http://www.kela.fi/kelan-etuusohjeet_ohjeet-etuuksittain.

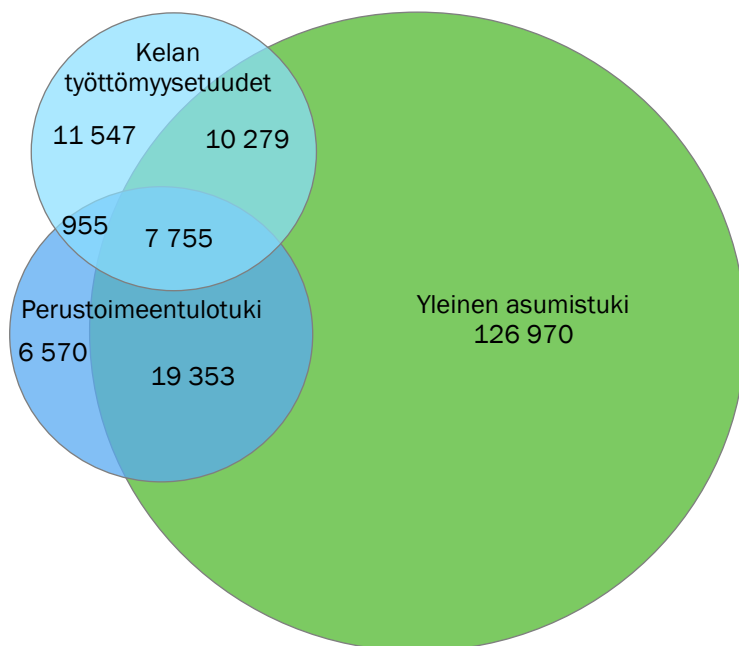
¹⁰ Nuori on luettu yleisen asumistuen saajaksi, mikäli hän on kuulunut johonkin yleistä asumistukea saavaan ruokakuntaan hakijana tai muuna ruokakunnan jäsenenä. Ruokakunnan muodostavat yleensä samassa asunnossa asuvat henkilöt, poikkeuksena erillisellä vuokrasopimuksella samassa asunnossa asuvat, jotka eivät ole keskenään avo- tai avioliitossa taikka lähisukulaisia. Tässä tapauksessa siis esimerkiksi vanhempansa luona asuva nuori on voitu lukea asumistuen saajiin.

Vähintään yhtä edellä mainituista kolmesta tuesta sai marraskuussa 183 429 nuorta. Kaikkia kolmea tukea sai 7 755 nuorta eli 4,2 prosenttia kaikista tarkastelluista nuorista. Kaikkia kolmea tukea sai perustoimeentulotuen saajista joka viides (22,4 %), työmarkkinatuen saajista joka neljäs (25,4 %) ja asumistuen saajista joka kahdeskymmenes (4,7 %).

Kelan työttömyysturvaetuuksia saaneista nuorista joka kolmas (33,7 %) sai lisäksi yleistä asumistukea (mutta ei perustoimeentulotukea) ja 3,1 prosenttia perustoimeentulotukea (mutta ei asumistukea). Kaikkiaan 59,1 prosenttia nuorista työttömyysturvaetuuksien saajista sai asumistukea ja 28,5 prosenttia perustoimeentulotukea.

Yleistä asumistukea saaneista nuorista 77,3 prosenttia sai vain asumistukea. Asumistuen lisäksi työttömyysturvaetuuksia sai 6,3 prosenttia nuorista (mutta ei perustoimeentulotukea) ja 11,8 prosenttia perustoimeentulotukea (mutta ei työttömyysetuuksia). Kaikkiaan joka kymmenes (11 %) 18–24-vuotias yleisen asumistuen saaja sai työmarkkinatukea ja jopa 16,5 prosenttia perustoimeentulotukea, kun otetaan huomioon myös mahdollinen päällekkäisyys etuuksien saamisessa.

Kuvio 14. Perustoimeentulotukea, yleistä asumistukea ja työmarkkinatukea saaneet 18–24-vuotiaat nuoret marraskuussa 2017 (N = 183 429).



Näin tehty tarkastelu perustoimeentulotuen ja nuorten saamien muiden etuuksien päällekkäisyydestä tukee aiempia tutkimustuloksia siitä, että perustoimeentulotuki paikkaa perusturvan aukkoja ja sen tarve liittyy monesti korkeisiin asumiskustannuksiin (ks. esim. Mukkila ym. 2017).

5 TUKIJAKSOJEN KESTO JA SIIRTYMIEN TODENNÄKÖISYYS

Tässä luvussa tarkastellaan duraatiomallien avulla, (1) kuinka pitkään nuorten toimeentulotukijaksot kestävät, (2) millä todennäköisyydellä nuori poistuu toimeentulotuelta ja (3) millaiset taustatekijät ovat yhteydessä pidempään tai lyhyempään toimeentulotukijaksoon?

Duraatiomallit ovat hyödyllisiä silloin, kun halutaan selvittää erilaisten olotilojen kestoja sekä tapahtumien ajoittumista ja todennäköisyyttä. Tarkastelussa käytetään käsitteitä siirtymätodennäköisyys (*hazard*), joka kuvaa siirtymän (pois perustoimeentulotuelta) todennäköisyyttä annetulla aikajaksolla (tässä tarkastelussa kuukausi) ja hasardisuhde (*hazard ratio*), joka kuvaa suhteellisia eroja siirtymien todennäköisyyksissä, tässä tapauksessa eroja siirtymissä pois perustoimeentulotuella eri väestöryhmien välillä.

Kuvioissa 15–17 (s. 37 ja 39) ja liitekuvioissa 1–8 esitetään tehtyjen duraatiomallien pohjalta muodostetut siirtymis- ja selviytymiskäyrät nuorille yleensä sekä erikseen taustatekijöiden mukaan. Niiden avulla havainnollistetaan siirtymätodennäköisyydet pois toimeentulotuelta tarkasteluajanjaksolla, joka on yksittäisen perustoimeentulotuen saajan kohdalla 9 kuukautta.

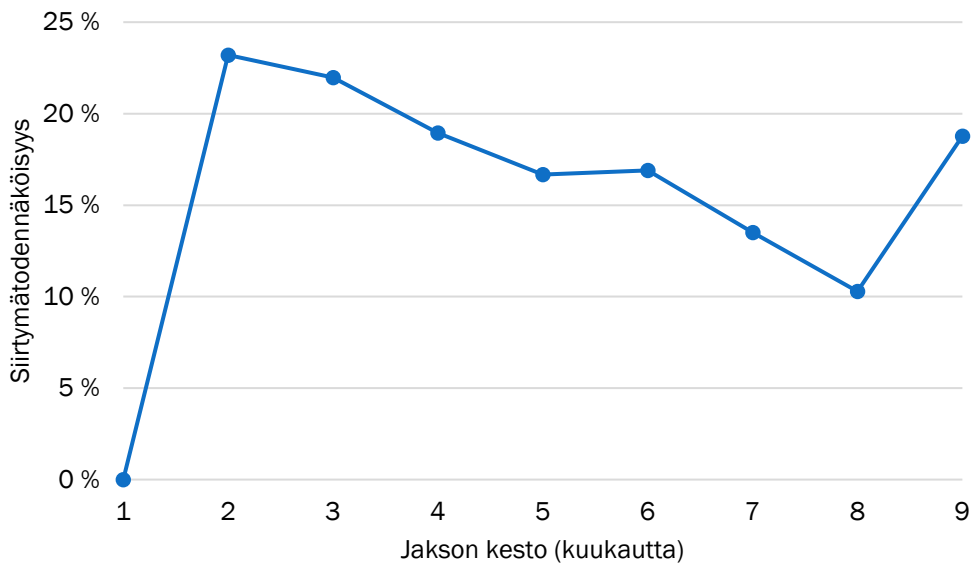
5.1 Siirtymät ja kesto

Kuvio 15 havainnollistaa riskiryhmään kunakin kuukautena (vielä) kuuluvien nuorten todennäköisyyden siirtyä pois perustoimeentulotuelta. Siirtymän todennäköisyys on korkeimmillaan ensimmäisinä kuukausina: 23 prosenttia nuorista poistuu perustoimeentulotuelta ensimmäisen kuukauden aikana ja jäljelle jääneistä 22 prosenttia seuraavan kuukauden aikana. Perustoimeentulotuelta poistumisen todennäköisyys heikkenee selvästi tuen saannin pitkittyessä. Kahdeksanteen kuukauteen tultaessa tuelta siirtyy pois enää 10 prosenttia riskiryhmään kuuluvista.

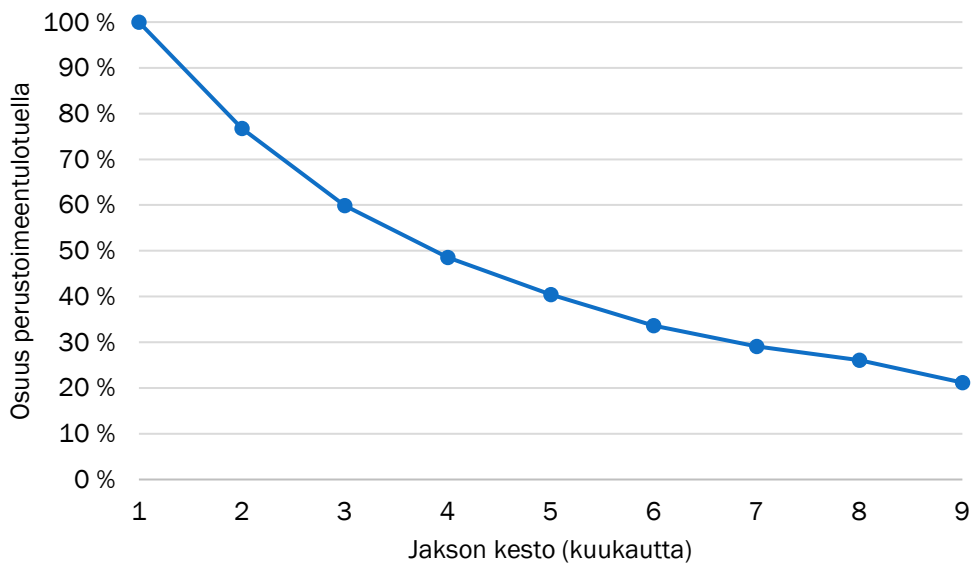
Yhdeksännen kuukauden korkeampi siirtymätodennäköisyys on poikkeus, joka selittyy joulukuussa maksetuilla veronpalautuksilla. Palautusten vaikutus korostuu, koska aikarajauksesta johtuen vain joulukuu voi olla yhdeksäs tukikuukausi. Siten käyttämissämme duraatiomalleissa joulukuu voi olla mukana nostamassa muita, lyhyempiin jaksoihin perustuvia, kuukausiarvioita, mutta muut kuukaudet eivät voi vaikuttaa joulukuun lukuun.

Tulkittaessa kuvioita tulee huomioida, että ne eivät ota kantaa siihen, milloin toimeentulotukea on ensimmäisen kerran saatu eli mikä on ollut nuoren ensimmäinen tukikuukausi. Vuonna 2017 toimeentulotukea saaneilla nuorilla ensimmäinen toimeentulotukijakso voi olla siten mikä tahansa kuukausi huhtikuun ja joulukuun välillä. Käytetyt duraatiomallit eivät myöskään anna vastausta siihen, kuinka moni nuorista joutuu turvautumaan toistuvasti toimeentulotukeen, eivätkä toisaalta siitä, millaista kausivaihtelua perustoimeentulotuen saannissa on.

Kuvio 15. Kelasta perustoimeentulotukea saaneiden 18–24-vuotiaiden nuorten todennäköisyydet siirtyä pois tuelta.



Kuvio 16. Kelasta perustoimeentulotukea saaneiden 18–24-vuotiaiden nuorten siirtyminen pois perustoimeentulotuelta.



Kuviosta 16 nähdään, kuinka suuri osuus perustoimeentulotukea saaneista 18–24-vuotiaista on yhä perustoimeentulotuella seuraavan tarkastelujakson (kuukauden) alkaessa. Puolet kohderyhmään kuuluvista nuorista (51,4 %) poistui perustoimeentulotuelta kolmessa kuukaudessa eli ennen neljännen tukikuukauden alkua. Reilu viidennes (21,2 %) nuorista sai toimeentulotukea koko tarkastelujakson.

Aiemmin todetusta aineiston ajallisesta rajauksesta johtuen 9. kuukausi voi olla vain joulukuu. Siten perustoimeentulotukea huhtikuussa saaneista nuorista 21 prosenttia sai tukea vielä joulukuussa eli koko tarkastellun ajan.

Suurella osalla nuoria toimeentulotuen saanti on lyhytaikaista ja turvaa toimeentuloa vain väliaikaisesti. On kuitenkin joukko nuoria, joilla perustoimeentulotuen tarve on jatkuvaa ja pitkäkestoista. Rekisteritiedon karttuessa voidaan tulevina vuosina tarkastella tätä ryhmää entistä tarkemmin.

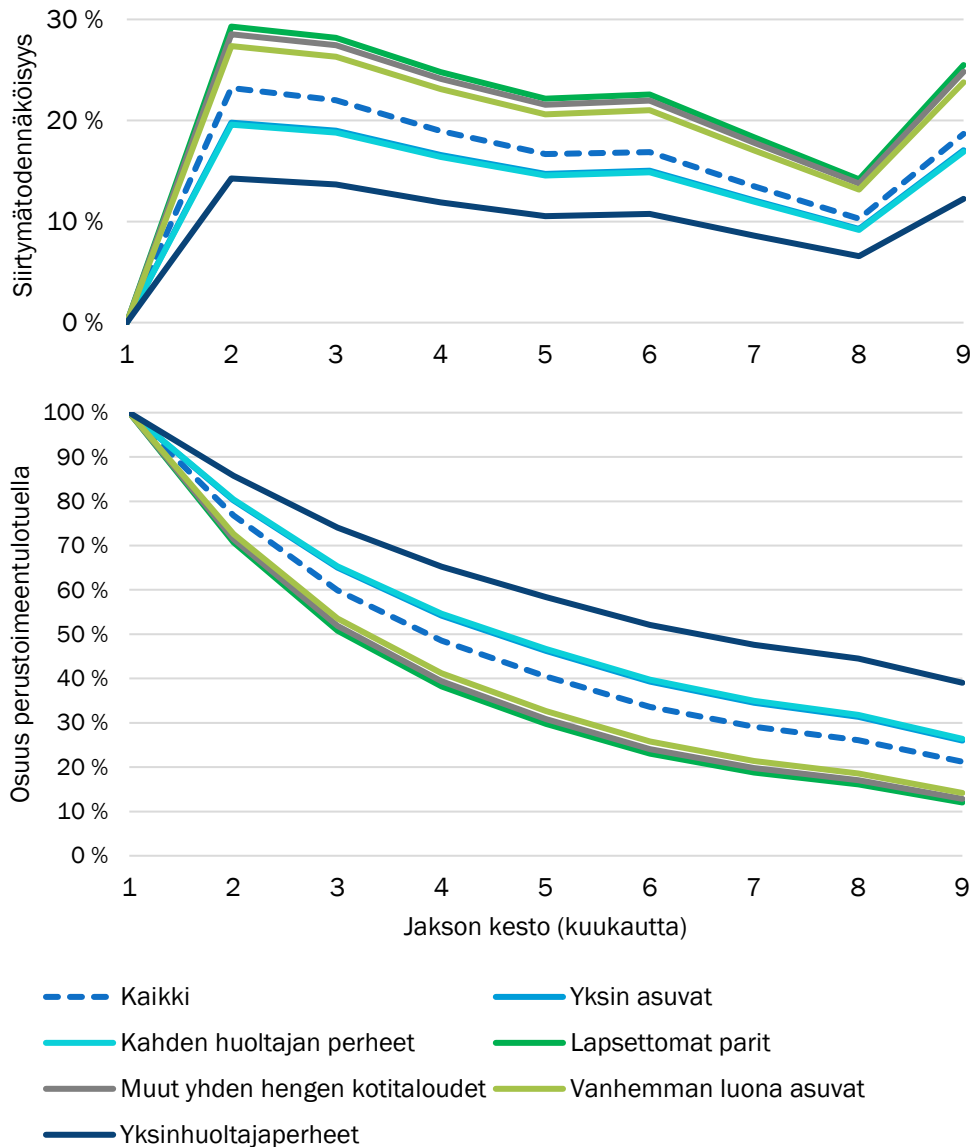
5.2 Erot toimeentulotuen saannin pysyvyydessä

Eroja perustoimeentulotuen saannin kestossa 18–24-vuotiailla nuorilla mallinnetaan diskreetin ajan duraatiomallilla.¹¹ Tässä tapauksessa on tehty niin sanottu suhteellisten siirtymätodennäköisyyksien oletus (*proportional hazards*). Käytännössä tämä oletus tarkoittaa sitä, että riskien ajallisten erojen oletetaan olevan samanlaisia eri ryhmissä ja siten siirtymäkäyrien olevan vertailtavilla ryhmillä samanmuotoisia. Riskin suhteellinen voimakkuus voi kuitenkin vaihdella.

Kuvio 17 (s. 39) esitetään nuorten siirtymä- ja selviytymiskäyrät kotitaloustyyppin mukaan. Yksinhuoltajanuorten pienempi siirtymätodennäköisyys (ylempi osa) näkyy alemmassa kuvassa todennäköisempänä pysymisenä perustoimeentulotuella, kun tuen saantia seurataan ajassa. Siinä missä lapsettomista pariskunnista, vanhempien luona asuvista nuorista ja muiden yhden hengen kotitalouksista alle 15 prosenttia on perustoimeentulotuella seurannan lopussa, yksinhuoltajilla vastaava osuus on 39 prosenttia. Tukijakson pituus on heillä keskimäärin 3 kuukautta pidempi kuin nuorilla perustoimeentulotuen saajilla yleensä.

¹¹ Mallintaminen on tehty R-tilasto-ohjelmiston GLM-paketilla komplementaarisella log-log-linkkifunktiolla. Taustatekijöiden tiedot on poimittu kunkin nuoren ensimmäiseltä toimeentulotukikuukaudelta huhtikuun ja joulukuun 2017 välillä, ja niiden on oletettu olevan ajassa muuttumattomia.

Kuvio 17. Kelasta perustoimeentulotukea saaneiden 18–24-vuotiaiden siirtymätodennäköisyydet pois ensimmäiseltä Kelan maksamalta toimeentulotukijaksoltaan ja näitä vastaava osuus nuorista perustoimeentulotuella jakson eri vaiheissa kotitaloustyypeittäin.



Olemme tarkastelleet myös muiden taustatekijöiden yhteyttä perustoimeentulotuella pois siirtymisen todennäköisyyteen. Näiden osalta olemme koonneet tulokset taulukkoon 7 (s. 40). Duratiomallien perusteella tehtyjä kuvioita (liitekuviot 1–6) sekä tarkemmat estimaatit ovat tämän selvityksen liitteenä (liitetaulukot 13–15).

Sukupuoli ja ikä eivät juurikaan selitä eroja toimeentulotuen pitkittymisessä. Erot miesten ja naisten sekä 18–19- ja 20–24-vuotiaiden välillä lähestulkoon häviävät, kun huomioidaan nuoren kotitaloustyyppi ja pääasiallinen toiminta. Silloinkin, kun sukupuolen ja iän yhteys siirtymätodennäköisyyteen on tilastollisesti merkitsevä, muut malliin valitut muuttujat selittävät eroja selvästi voimakkaammin.

Taulukko 7. Tiivistelmä duraatiomallien tuloksista.

Pidempi kesto	Vertailuryhmä ja sitä läheisesti muistuttavat ryhmät	Nopeampi poistuminen
Yksinhuoltajat	Yksin asuvat ja kahden huoltajan perheet	Lapsettomat parit, vanhempien luona asuvat sekä muut yhden hengen kotitaloudet
Vanhempainvapaalla olevat ^a , työttömät vailla etuuksia ^b ja pitkäaikaissairaat ^c	Työttömät ja opiskelijat	Työlliset, eläkettä saavat sekä muut työvoiman ulkopuolella olevat
	Kaupunkimaiset kunnat	Taajamat ja maaseutumaiset kunnat
Muu tai tuntematon kansalaisuus	Suomen, Viron tai Venäjän kansalaisuus	Muun EU-maan kansalainen
Estävä lausunto TE-toimistosta ^d	Muut nuoret	
	Muut nuoret	Toimeentulotukea vain asumiskuluihin ^e

^a Kuten muuallakin tässä työssä vanhempainvapaalla olevat sisältää tässä myös pienen määrän nuoria, jotka hoitavat jotain muuta läheistään (ml. omaishoitajat).

^b Työttömät vailla etuuksia tarkoittaa niin sanottuja tulottomia nuoria, joilla ei ole ensisijaisia etuuksia eikä esimerkiksi palkkatuloja.

^c Pitkäaikaissairaisiin luettiin tässä yhteydessä ne nuoret, jotka olivat Kelan rekistereissä pääasialliselta toiminnaltaan eläkkeen saajia tai pitkäaikaisesti sairaita (eivät työssä, työttömiä, opiskelijoita, asepalveluksessa tai eläkkeensaajia). Lisäksi muuttujan ryhmää laajennettiin tässä yhteydessä ottamalla mukaan kaikki ensimmäisen toimeentulotukikuukautensa aikana eläkettä tai sairauspäivärahaa saaneet sekä nuoret, joilla oli lääkkeiden erityiskorvausoikeus vaikeisiin psykooseihin tai muihin vaikeisiin mielenterveyden häiriöihin.

^d TE-toimiston estävä lausunto tarkoittaa tässä tapauksessa sitä, että nuori on saanut työttömyysetuudet estävän lausunnon joko samana kuukautena kuin toimeentulotuen saanti Kelasta on alkanut tai jonain aikaisempana kuukautena vuonna 2016 tai 2017.

^e Toimeentulotukea vain asumiskuluihin perustuu tietoon siitä, mihin Kelan maksamaa perustoimeentulotukea on laskennallisesti kohdennettu.

Lapsettomien pariskuntien, vanhempien luona asuvien nuorten ja muiden yhden hengen kotitalouksien siirtymätodennäköisyydet pois perustoimeentulotuelta ovat noin 1,5-kertaiset verrattuna yksin asuviin nuoriin. Pysyvintä perustoimeentulotuen saanti on yksinhuoltajanuorilla. Nämä havainnot selittyvät ainakin osin sillä, että useamman hengen kotitalouksissa asumis- ja muut kulut jakautuvat vastaavasti useammalle henkilölle. Lisäksi sekä kahden aikuisen perheissä että vanhempien luona asuvilla nuorilla voi olettaa olevan yksin asuvia paremmin tarjolla niin sosiaalista kuin rahallistakin tukea.

Töissä käyvät nuoret poistuvat toimeentulotuelta kaksi kertaa nopeammin työttömiin nuoriin verrattuna. Eläkettä saavilla siirtymätodennäköisyys pois perustoimeentulotuelta verrattuna työttömiin nuoriin on 1,7-kertainen ja muilla työvoiman ulkopuolella olevilla 1,5-kertainen. Pitkäaikaissairailta ja vailla ensisijaisia etuuksia olevilla työttömillä nuorilla on hieman pienempi todennäköisyys siirtyä pois toimeentulotuelta kuin työttömyysturvaa saavilla nuorilla työttömillä. Pysyvintä perustoimeentulotuen saanti on lähimmäisiään eli lähinnä omia lapsiaan hoitavilla nuorilla, joilla todennäköisyys siirtyä pois tuelta on liki kolmanneksen pienempi kuin (työttömyysturvaa saavilla) työttömillä.

Toimeentulotuen saanti pitkittyy muita todennäköisemmin kaupunkimaisilla alueilla asuvilla nuorilla ja niin sanotuista pakolaismaista tulevilla nuorilla. Kaupunkien osalta syynä pienemmälle todennäköisyydelle siirtyä pois tuelta ovat todennäköisesti korkeat asumiskustannukset.

Maahanmuuttajataustaisten nuorten osalta tiedetään, että työllistyminen on tyypillisesti vaikeampaa kuin suomalaisilla nuorilla (Busk ym. 2016).

Todennäköisyys siirtyä pois perustoimeentulotuelta oli hieman korkeampi nuorilla, jotka saivat tukea laskennallisesti vain asumiseen.¹² Nuoret, jotka olivat saaneet työttömyysetuuden estävän lausunnon joko samana kuukautena kuin toimeentulotuen saanti alkoi tai aikaisemmin samana tai edeltävänä vuonna, todennäköisyys siirtyä pois tuelta oli hieman pienempi kuin muilla nuorilla.

TE-toimistojen antaman työttömyysetuuden estävän lausunnon yhteyttä perustoimeentulotuen saannin pitkittymiseen on vaikea tulkita yksiselitteisesti. Yhteys voi olla olemassa, koska tulojen putoaminen ja pienemmillä tuloilla selviytyminen vie nuorelta paljon sekä ajallisia että muita resursseja, joita tarvittaisiin itsenäisen selviytymisen edistämiseksi (esim. työllistymismahdollisuuksien aktiivinen edistäminen). Yhtä hyvin kyse voi kuitenkin olla valikoitumisesta: nuoret, joilla on jo valmiiksi vakavia elämänhallinnan ongelmia, pystyvät muita harvemmin täyttämään työttömyysturvan saamiselle asetetut kriteerit.

Tähän selvitykseen tehdyt duraatiomallinnukset perustuvat varsin lyhyen aikavälin rekisteritietoon. Tulevaisuudessa, rekisteritiedon kertyessä Kelaan, pystytään nuorten toimeentulotuen saantia ja sen taustalla olevia syitä analysoimaan vielä nykyistä syvällisemmin. Tarkoituksenmukaista olisi esimerkiksi tarkastella siirtymiä molempiin suuntiin, sekä toimeentulotuelle että sieltä pois. Toisin kuin nyt tehdyssä analyysissä, tällöin nähtäisiin, keillä perustoimeentulotuen tarve on toistuvaa, mutta ei välttämättä yhtäjaksoista.

6 LOPUKSI

Selvityksessä tarkasteltiin nuoria, alle 25-vuotiaita perustoimeentulotuen saajia, tuen saannin ja etenkin sen pitkittymisen syitä. Taustalla oli sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön tarve saada tietoa nuorista toimeentulotuen saajista ja laajemmin Sipilän hallituksen tavoite vähentää nuorten syrjäytymistä. Syrjäytymisen käsitettä käytetään yleisesti kuvaamaan tietynlaista yhteiskunnan ulkopuolelle jäämistä, mutta käsitteen tarkempi määrittely on vaikeaa ja lisäksi käsite sisältää erilaisia kyseenalaistamattomia normatiivisia oletuksia. Siksi käsitteeseen tulee suhtautua varauksella ja pyrkiä tarkentamaan, mistä oikeastaan halutaan puhua. Usein syrjäytymisen käsitettä käytetään kuvaamaan joukkoa nuoria, joilla on hyvin erilaisia tilanteita ja ongelmia, joiden ratkaiseminen vaatii moninaisia keinoja ja yksilöllistä palvelua. Tämä tulee ilmi myös tekemässämme selvityksessä perustoimeentulotukea saavista nuorista.

Selvityksessä hyödynnettiin ensisijaisesti Kelan perustoimeentulotuen rekisteritietoja vuodelta 2017. Lisäksi hyödynnettiin Kelassa olevia väestörekisteritietoja sekä työttömyysturvan

¹² Liitekuviosta 5 nähdään kuitenkin tarkemmin, ettei yhteys ole näin yksinkertainen. Siirtymätodennäköisyys pois perustoimeentulotuelta oli hitainta niiden nuorten kohdalla, jotka saavat toimeentulotukea laskennallisesti asumiseen 1–49 % toimeentulotuestaan. Voidaan ajatella, että tämä on merkki toimeentulotuen tarpeen syvyydestä: kun tulot ovat pienet, tarvitaan toimeentulotukea kattamaan muitakin menoja kuin asumista. Niillä, joiden toimeentulotuki myönnetään 100 % asumiseen, on todennäköisesti muita tuloja, joilla kattaa perusmenoja. Heidän ohellaan niiden, joilla menoista yhtään ei kohdistunut asumiseen, siirtymätodennäköisyys oli keskimääräistä korkeampi. Esimerkiksi vanhempien luona asuvilla ei välttämättä ole ollenkaan asuinkuluja.

ja asumistuen maksatukseen liittyviä rekisteritietoja. Eri rekistereistä peräisin olevat tiedot on yhdistetty ja niitä on käsitelty pseudonimisoidun henkilötunnisteen avulla.

Nuorten lyhytaikainen toimeentulotuen saanti ei välttämättä ole vakava ongelma, sillä nuoruuteen elämänvaiheena liittyy epävarmuutta, joka ilmenee ajoittain vaikeutena saada riittävä toimeentulo ilman yhteiskunnan taloudellista tukea. Myös tämän selvityksen mukaan enemmistö nuorista siirtyy pois perustoimeentulotuelta kolmen kuukauden kuluessa eli ennen kuin tuen saanti lain mukaan pitkittyy.

Pitkittynytkään toimeentulotuen saanti ei välttämättä merkitse, että nuorella olisi muita kuin taloudellisia ongelmia. Tulostemme mukaan kuusi kymmenestä (58,2 %) Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneesta nuoresta sai tukea vähintään neljän kuukauden ajan. Kaikista perustoimeentulotukea saaneista nuorista 7,6 prosenttia sai sitä koko vuoden tammi-kuusta joulukuuhun. Keskimäärin nuoret saivat perustoimeentulotukea 5,3 kuukauden ajan.

Suurin osa Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneista nuorista oli työttömiä ja työttömistä kaksi kolmasosaa oli vailla ensisijaisia etuuksia eli työttömyysturvaa. Valtaosa tukea saaneista nuorista asui yksin ja vain joka kymmenes kotitalous oli lapsiperhe. Lapsiperheiden osuus kuitenkin kasvaa jonkin verran, kun katsotaan niitä nuorten kotitalouksia, joissa perustoimeentulotuen saanti pitkittyi.

Perustoimeentulotuen saanti oli nuorilla selvästi yleisempää kaupungeissa (19,7 %) kuin maaseudulla (13,1 %). Myös tuen pitkittyminen oli yleisempää kaupungeissa. Perustoimeentulotuen saannissa on myös alueellisia eroja. Yleisintä tuen saanti ja myös sen pitkittyminen on Päijät-Hämeessä, jossa joka neljäs (26,1 %) nuori sai vähintään yhden kuukauden ajan perustoimeentulotukea vuoden 2017 aikana. Harvinaisinta tuen saanti on puolestaan Pohjanmaalla (11,1 %) ja sen pitkittyminen Keski-Pohjanmaalla (5,5 %).

Selvästi suurimman ryhmän perustoimeentulotuen saajista muodostivat Suomen kansalaiset (89,2 %). Kun katsotaan muita kuin Suomen kansalaisia, perustoimeentulotuen saaminen oli yleisintä pakolaismaista tulleilla nuorilla. Turvapaikkaa hakevilla tai pakolaisstatuksella maahan tulleilla nuorilla ei yleensä ole oikeutta muuhun sosiaaliturvaan kuin toimeentulotukeen sen jälkeen, kun heille on myönnetty oleskelulupa ja he ovat muuttaneet pysyvästi asumaan Suomeen. Tämä selittää heidän suhteellisen suurta osuuttaan toimeentulotuen saajissa suhteutettuna samanikäisiin suomalaisiin. Toisaalta sitä selittää heidän heikompi asemansa työmarkkinoilla, mikä vaikeuttaa toimeentulon turvaamista ansiotyöllä.

Keskimäärin nuorille kotitalouksille maksettiin perustoimeentuloa 536 euroa kuukaudessa. Vanhempien luona asuville täysi-ikäisille nuorilla tukea maksettiin keskimäärin 398 euroa kuukaudessa, pariskunnille keskimäärin 622 euroa ja kahden huoltajan perheille 675 euroa kuukaudessa. Yksinhuoltajaperheiden keskimääräinen toimeentulotuki oli 570 euroa kuukaudessa. Nuorilla perustoimeentulotuen saajilla selvästi eniten tukea kohdentui perusosan lisäksi asumisen kustannuksiin. Eläkettä saavilla ja pitkäaikaissairailta nuorilla terveydenhuoltomenot muodostivat suuren osan menoista.

Yksi keino vähentää nuorten toimeentulotuen saantia ja sen pitkittymistä olisikin nostaa perusturvan tasoa. Nykyisellään toimeentulotukeen joudutaan turvautumaan, koska elämisen kustannuksia ei pystytä kattamaan perusturvalla ja asumistuella. Nuorissa on paljon myös sellaisia, joille ei synny oikeutta perusturvaetuuksiin, kuten työttömyysturvaan. Nuorilla työttömyysturvan saamisen kriteerit ovat selvästi tiukemmat kuin vanhemmilla työttömällä työnhakijoilla, mikä näkyy suoraan nuorten yliedustuksena perustoimeentulotuen saajissa.

Yllä mainituista syistä nuorissa on paljon niitä, jotka ovat tulottomia eli saavat vain toimeentulotukea ja mahdollisesti asumistukea, mutta heillä ei ole maksussa mitään perusturvaetuutta. Selvityksemme nuorista vajaa puolet oli ensimmäisenä perustoimeentulokuukautenaan tässä tilanteessa (41 % työttömiä ja vailla etuuksia olevia, 5 % muita vailla ensisijaisia etuuksia olevia). Vailla ensisijaisia etuuksia olevista nuorista noin puolella oli aiemmin tai samassa kuussa saatu työttömyysturvan estävä työvoimapolitiittinen lausunto ja joka viidennellä lausuntoon yhdistyi kielteinen työttömyysturvapäätös. Työvoimapolitiittinen päätös olla myöntämättä nuorille työttömyysturvaa näyttääkin selittävän sitä, miksi niin moni nuori saa toimeentulotukea.

Toisaalta perusturvaetuuksien saantiin liittyvät tiukemmat kriteerit nuorilla näkyvät siinä, että joka viides perustoimeentulotukea vuonna 2017 saanut nuori sai samaan aikaan myös työmarkkinatukea ja asumistukea. Tulos etuuksien päällekkäisyydestä kertoo osaltaan perusturvaan liittyvistä ongelmista ja toisaalta korkeista asumiskustannuksista etenkin kaupunkiseuduilla.

Perustoimeentulotuen kestoja ja tuelta pois siirtymistä tarkasteltiin selvityksessä erityisten duraatiomallien avulla. Tulosten mukaan valtaosa nuorista poistui perustoimeentulotuelta ennen neljännen tukikuukauden alkua eli ennen kuin tuen saanti pitkittyi. Yksinhuoltajilla ja vailla ensisijaisia etuuksia olevilla nuorilla siirtymät pois perustoimeentulotuelta olivat epätodennäköisempiä kuin esimerkiksi vanhempiensa luona asuvilla ja työssä käyvillä nuorilla. Myös nuoren TE-palveluista saama kielteinen työvoimapolitiittinen lausunto heikensi todennäköisyyttä siirtyä pois perustoimeentulotuelta. Lausunnon taustalla lienee moninaisia syitä, jotka aiheuttavat nuoren työvoimahallinnon näkökulmasta moitittavan toiminnan. Tällöin nuoren sanktiointi esimerkiksi perusosan alentamisella ei välttämättä ole kovin vaikuttavaa.

Sanktioinnin vaikuttavuutta voidaan pohtia myös siksi, että etenkin pitkittyneen toimeentulotuen saannin taustalla voi olla kasautunutta sosiaalista huono-osaisuutta, johon yhdistyvät myös erilaiset terveydelliset ongelmat. Emme tässä selvityksessä pystyneet selvittämättä perustoimeentulotuen saannin taustalla olevia terveydellisiä ongelmia. Aiemmassa tutkimuksessa on kuitenkin todettu, että mielenterveyden ongelmat ovat yleisempiä toimeentulotukea saavilla nuorilla (Paananen 2013). Huoli toimeentulotukea saavien nuorten mielenterveyden ongelmista, niiden diagnosoimattomuudesta ja riittävästä tuen puutteesta nousi esiin myös Kellan tutkimuksen Uudenmaan sosiaalialan ammattilaisille tekemässä kyselyssä (Laatu ja Heinonen 2018). Terveydellisten ongelmien yhteyttä toimeentulotuen tarpeen pitkittymiseen tuleekin selvittää tulevaisuuden tutkimuksissa.

Toimeentulotuen saannin pitkittymisen taustalla on lisäksi tekijöitä, jotka johtuvat sosiaaliturvajärjestelmämme rakenteellisista ongelmista ja erilaisista kannustinloukuista eivätkä esimerkiksi nuorten omista henkilökohtaisista valinnoista. Tämä näkyy muun muassa siinä, että yksinhuoltajuus ja ensisijaisten etuuksien puute vähentävät todennäköisyyttä siirtyä pois toimeentulotuelta.

Kannustinongelmaksi voidaan katsoa myös se, että opintoraha on nykyisellään pienempi kuin 40 prosentilla alennettu perustoimeentulotuki. Periaatteessa opiskelija ei voi saada perustoimeentulotukea, jos hänellä on mahdollisuus nostaa opintolainaa. Kuitenkin vain 17 prosentilla perustoimeentulotukea saaneista opiskelijoista oli huomioitu opintolainaa tulona siinä vaiheessa, kun he saivat ensimmäisen toimeentulotukipäätöksensä Kelasta. Viidesosalla opiskelijoista oli lainatakaus, mutta lainaa ei silti ollut huomioitu perustoimeentulotukea myönnettäessä tulona. Voidaan keskustella siitä, onko oikein, että opiskelijalle laina on ensisijainen etuus toisin kuin muilla taloudellisen tuen tarpeessa olevilla. Kela käyttääkin harkintaa esimerkiksi tilanteissa, joissa opiskelija on lastenhuollon jälkihuollossa, toimeentulotukea saavien vanhempien täysi-ikäinen lapsi, entinen vanki tai päihde- tai mielenterveyskuntoutuja.

Pelkkä sosiaaliturvajärjestelmän uudistaminen ei ole ratkaisu nuorten huono-osaisuuden vähentämiseen, jos palvelujärjestelmä ei toimi. Usein helpoin keino ehkäistä ongelmien syvenemistä ja esimerkiksi toimeentulotuen saannin pitkittymistä on riittävän varhainen ongelmien havaitseminen ja niihin puuttuminen. Yhtenä keinona tunnistaa nykyistä paremmin nuorten perustoimeentulotuen saajien ongelmia ja tukea nuoren itsenäistä selviytymistä on pohdittu niin sanotun huoliseulan käyttöönottoa Kelassa. Asioita, joihin sosiaalialan ammattilaisten mukaan tulisi kiinnittää huomiota nuorten kanssa työskennellessä ja sosiaalityön tarvetta arvioitaessa ovat muun muassa pitkäaikainen tulottomuus, terveydelliset ongelmat, päihdeongelmat, nuoren sosiaaliset verkostot ja aiempi lastensuojelun asiakkuus. (Laatu ja Heinonen 2018.)

Koska selvityksen analyysit pohjautuvat vuoden 2017 perustoimeentulotuen rekisteritietoihin, voivat ne antaa hieman todellisuutta myönteisemmän kuvan nuorten tilanteesta. Kunnilla oli mahdollisuus tehdä yli vuodenvaihteen jatkuvia perustoimeentulotuen päätöksiä, ja siksi myös tämän selvityksen nuorista osa on voinut saada tukea alkuvuonna omasta asuinkunnastaan. Tältä osin Kelan rekisteritiedot voivat olla aliarvio etenkin pitkittyneesti toimeentulotukea saavien nuorten määrästä.

Kaiken kaikkiaan tämän selvityksen tulokset eivät ole yllättäviä, mutta todentavat sen, mistä julkisuudessaakin keskustellaan paljon. Tässä selvityksessä on tuotu rekisteritutkimuksen keinoin esiin syitä, joita on tuen saannin ja sen pitkittymisen taustalla 18–24-vuotiailla nuorilla. Tulokset lisäävät osaltaan sitä tietopohjaa, joka on välttämätön kehitettäessä sekä etuus- että palvelujärjestelmiä sellaisiksi, että ne tukevat nykyistä paremmin nuorten itsenäistä selviytymistä ja hyvinvointia.

LÄHTEET

- Airio I, Niemelä M. Periytykö köyhyys? Köyhyyden ja toimeentulotukiasiakkuuden sukupolvinen liikkuvuus. *Sosiologia* 2002; 39 (3): 215–226.
- Anttila A. Ohipuhuminen sukupolvien välisenä kysymyksenä. Julkaisussa: Anttila A, Kuussaari K, Puhakka T, toim. Ohipuhuttu nuoruus? Nuorten elinolot -vuosikirja. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto, 2010.
- Anttonen A, Häikiö L, Stefánsson K, toim. *Welfare state, universalism and diversity*. Cheltenham: Elgar, 2012.
- Busk H, Jauhiainen S, Kekäläinen A, Nivalainen S, Tähtinen T. Maahanmuuttajat työmarkkinoilla. Tutkimus eri vuosina Suomeen muuttaneiden työurista. Helsinki: ETK, 2016.
- Eurofound. Exploring the diversity of NEETs. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. Saatavissa: <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1602en.pdf>. Viitattu 4.6.2018.
- Gretschel A, Myllyniemi S. Työtä, koulutus- tai harjoittelupaikkaa ilman olevien nuorten käsityksiä tulevaisuudesta, demokratiasta ja julkisista palveluista. Nuorisobarometrin erillisiä näynte/aineistonkeruu. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto, 2017.
- Hammer T, Russell H. Gender differences in employment commitment among unemployed youth. Julkaisussa: Gallie D, toim. *Resisting marginalization. Unemployment experience and social policy in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2004: 82–103.
- Hannikainen-Ingman K, Hiilamo H, Honkanen P, Kuivalainen S, Moisio P. Perus- ja vähimmäisturvan yleisyys ja päällekkäisyys 2000–2009. Helsinki: Kela, Nettityöpapereita 33, 2012.
- Helne T. Syrjäytymisen yhteiskunta. Helsinki: Stakes, Tutkimuksia 123, 2002.
- Hiilamo H, Hänninen S, Kinnunen K. Huono-osaisuuden ja sairastavuuden kytkennästä diakonian asiakkailla. *Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti* 2011; 48 (1): 4–21.
- Hiilamo H, Kangas O, Fritzell J, Kvist J, Palme J. A recipe for a better life. Experiences from the Nordic countries. Helsinki: CMI Martti Ahtisaari Centre, 2013.
- Hiilamo H, Määttä A, Koskenvuo K, Pyykkönen J, Räsänen T, Aaltonen S. Nuorten osallisuuden edistäminen. Selvitysmiehen raportti. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, Diak puheenvuoro 11, 2017.
- Honkanen P. Perusturvan kasvava aukko – tulottomien kotitalouksien määrä kasvaa. Helsinki: Tilastokeskus, Hyvinvointikatsaus 2, 2011. Saatavissa: <https://www.stat.fi/artikkelit/2011/art_2011-05-30_004.html?s=0>. Viitattu 9.5.2018.
- Hägglund T, Pykkänen K, Taipale V. Nuoruusiän kriisit. Helsinki: Gummerus, 1978.
- Hämäläinen U. Nuorisotyöttömyys. Julkaisussa: Pohjola M, toim. *Suomalainen työttömyys*. Helsinki: Taloustieto, 1998: 179–218.

- Isoniemi H. European country clusters of transition to adulthood. Turku: Turun yliopisto, 2017.
- Julkunen R. Muuttuvat hyvinvointivaltiot. Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina. Jyväskylä: University of Jyväskylä, SoPhi 137, 2017.
- Karjalainen V, Keskitalo E, toim. Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Tampere: THL, 2013.
- Kela. Kuumat perunat. Kysymys 14: Voidaanko opiskelijan toimeentulotuessa käyttää yksilöllistä harkintaa? Helsinki: Kela, 2018. Saatavissa: <[http://www.kela.fi/kuumat-perunat#opiskelijoiden toimeentulotuki](http://www.kela.fi/kuumat-perunat#opiskelijoiden-toimeentulotuki)>. Viitattu 6.4.2018.
- Kemppinen H. Perustoimeentulotuki on usein pääasiallinen tulonlähde. Sosiaalivakuutus 2017; (2).
- Kieselbach T. Psychology of unemployment and social exclusion. Youth unemployment and the risk of social exclusion. Julkaisussa: Gallie D, toim. Resisting marginalization. Unemployment experience and social policy in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2004: 55–77.
- Laatu M, Heinonen H. Nuorten toimeentulotukiasiakkaiden asiakkuusprosessit. Sosiaalityön ammattilaisille tehdyn kyselyn tuloksia. Uusi toimeentulotukijärjestelmä ei ole vielä valmis – tutkimus kehittämisen tukena II -seminaari. Helsinki: Kela, 2018. Saatavissa: <https://www.slideshare.net/kelantutkimus/nuorten-toimeentulotukiasiakkaiden-asiakkuusprosessit>>. Viitattu 15.5.2018.
- Lait:*
- L 1412/1997. Laki toimeentulotuesta.
- L 189/2001. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta.
- L 1290/2002. Laki työttömyysturvasta.
- Larja L. Enemmän nuoria työn ja koulutuksen ulkopuolella – ei sentään viidennestä. Helsinki: Tilastokeskus, 2016. Saatavissa: <<http://tietotrenditblogi.stat.fi/enemman-nuoria-tyon-ja-koulutuksen-ulkopuolella-ei-sentaan-viidennesta/>>. Viitattu 6.3.2018.
- Larja L, Törmäkangas L, Merikukka M, Ristikari T, Gissler M, Paananen R. NEET-indikaattori kuvaa nuorten syrjäytymistä. Helsinki: Tilastokeskus, 2016.
- Lehto A. Arvoa nuorten työvoimalle. Helsinki: Tilastokeskus, Tieto & Trendit 1, 2011. Saatavissa: <http://www.stat.fi/artikkelit/2011/art_2011-02-15_002.html?s=0>. Viitattu 23.4.2018.
- Lyly-Yrjänäinen M. Työolobarometri 2017. Ennakkotiedot. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 2018. Saatavissa: <<http://urn.fi/URN:ISBN:987-952-327-293-4>>. Viitattu 24.4.2018.
- Lødemel I. The Development of Workfare within Social Activation Policies. Julkaisussa: Gallie D, toim. Resisting marginalization. Unemployment experience and social Policy in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2004: 197–222.
- Maahanmuuttovirasto. Tilastot. Helsinki: Maahanmuuttovirasto, 2018. Saatavissa: <<http://tilastot.migri.fi/>>. Viitattu 5.5.2018.
- Moisio P, Kauppinen TM. The intergenerational correlation of social assistance and selection bias in the Finnish population data. Research on Finnish Society 2011; 4: 7–15.

- Mukkila S, Ilmakunnas I, Moisio P, Saikkonen P. Perusturvan riittävyys ja köyhyys. Helsinki, THL, Tutkimuksesta tiiviisti 31, 2017.
- Muukkonen T, Nevanen S, Ohisalo M, Turunen S. Yksikin aikuinen riittää. Nuoren sosiaalinen vahvistaminen ja voimaantuminen Luotsi-toiminnassa. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, 2014.
- Määttä A. Perusturva ja poiskäännyttäminen. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, 2012.
- Määttä A, Keskitalo E. Ulkoringiltä sisärinkiin. Kumuloituneista ongelmista kärsivät nuoret aikuiset pirstaleisessa palvelujärjestelmässä. Yhteiskuntapolitiikka 2014; 79 (2): 197–207.
- Nätkin R. Onko maallamme malttia integroida nuoret? Julkaisussa: Halmetoja A, Koistinen P, Ojala S, toim. Sosiaalipolitiikan lumo. Tampere: Tampere University Press, 2016: 74–83.
- Näätänen A. Sosiaalibarometri 2018: Arvioita perustoimeentulotuen Kela-siirrosta. Uusi toimeentulotukijärjestelmä ei ole vielä valmis – tutkimus kehittämisen tukena II -seminaari. Helsinki: Soste, 2018.
- Paananen R, Ristikari T, Merikukka M, Rämö A, Gissler M. Lasten ja nuorten hyvinvointi Kansallinen syntymäkohortti 1987 -tutkimusaineiston valossa. Helsinki: THL, 2012.
- Paananen R, Ristikari T, Merikukka M, Gissler M. Social determinants of mental health. A Finnish nationwide follow-up study on mental disorders. Journal of Epidemiology & Community Health 2013; 67: 1025–1031.
- Palola E, Hannikainen-Ingman K, Karjalainen V. Nuoret koulutuspuokkaat sosiaalityön asiakkaina. Tapaus tutkimus Helsingistä. Helsinki: THL, Raportti 29, 2012.
- Penttilä R, Hiilamo H. Toimeentulotuen saajien sanktiointi eurooppalaisessa vertailussa. Yhteiskuntapolitiikka 2017; 82 (4): 404–416.
- Perttula R. Syrjäytymispuhe hallinnan strategiana opiskelijahuollon sosiaalityössä. Jyväskylä: University of Jyväskylä, 2015.
- Piekkola H, Böckerman P. On whom falls the burden of restructuring? Evidence from Finland. Helsinki: ETLA Discussion Papers 714, 2000.
- Saikka P. Ajankohtaista aktiivipolitiikkaa - Katsaus työttömien aktiivitoimenpiteisiin ja sosiaaliturvaan Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Saksassa, Iso-Britanniassa ja Alankomaissa. Helsinki: THL, 2015.
- Sandberg O. Hallittu syrjäytyminen. Miten syrjäytymisestä muodostui lähes jokaiseen meistä ulottuva riski? Tampere: Tampere University Press, Acta Electronica Universitatis Tamperensis 1500, 2015.
- Snellman K, Lehtonen P, Van Aerschoot L. Työtön ja kouluttamaton syrjäytynyt – vai osaava ja aktiivinen nuori? Tampere: Tampere University Press, 2016.
- Sutela H, Lehto A. Työolojen muutokset 1977–2013. Helsinki: Tilastokeskus, 2014.
- Tervola J, Verho J. Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vuonna 2011. Helsinki: Kela, 2014.

THL. Toimeentulotuki 2016. Helsinki: THL, Tilastoraportti 46, SVT, 2017. Saatavissa: <<http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2017120155186>>. Viitattu 24.4.2018.

Tilastokeskus. Työvoimatutkimus. Helsinki: Tilastokeskus, SVT, 2018. Saatavissa: <<http://www.stat.fi/til/tyti/kas.html>>. Viitattu 9.5.2018.

Turunen T. Nuorten palkansaajien työorientaatiot Suomessa. Tutkimus 18–29-vuotiaiden suomalaisten palkansaajien työkeskeisyyttä lisäävistä yksilöllisistä taustatekijöistä. *Janus* 2009; 17 (1): 4–19.

Valtiovarainministeriö. Turvapaikanhakijat. Mitä tiedämme kustannuksista? Helsinki: Valtiovarainministeriö, 2017.

Vauhkonen T, Kallio J, Erola J. Sosiaalisen huono-osaisuuden ylisukupolvisuus Suomessa. *Yhteiskuntapolitiikka* 2017; 82 (5).

Yates S, Payne M. Not so NEET? A critique of the use of “NEET” in targeting interventions with young people. *Journal of Youth Studies* 2006; 9 (3): 329–344.

LIITTEET

Liitetaulukko 1. 18–24-vuotiaiden toimeentulotuen saajien^a ja NEET-nuorten osuus ikäluokasta.

Vuosi	Toimeentulotuen saajien osuus, %	NEET-nuorten osuus, %
1991	13,5	
1992	17,4	
1993	20,8	
1994	24,5	
1995	25,6	
1996	25,8	
1997	24,8	
1998	20,7	
1999	18,7	
2000	16,5	12,9
2001	15,9	11,3
2002	16,0	11,4
2003	16,1	12,0
2004	15,6	11,7
2005	14,7	10,6
2006	13,5	10,7
2007	12,3	9,7
2008	11,9	9,9
2009	14,2	12,9
2010	14,5	12,5
2011	14,1	11,7
2012	14,2	11,8
2013	14,9	12,6
2014	15,5	13,8
2015	15,5	14,6
2016	15,2	13,7
2017	18,9 ^a	12,9

^a Ks. kuvio 2 (s. 11), alaviite a.

Lähteet: Toimeentulotuen vuoden 2017 tiedot Kela, vuosien 1991–2016 tiedot THL. NEET-aste Eurostat.

Liitetaulukko 2. Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneiden henkilöiden määrä ja osuus väestöstä ikäluokittain.

Ikä	Saajia	Osuus samanikäisestä väestöstä, %
Alle 18 v	99 624	9,3
18–24 v	79 168	17,7
25–34 v	79 702	11,3
35–44 v	51 190	7,5
45–54 v	44 640	6,4
55–64 v	33 516	4,6
65 v tai yli	14 723	1,2

Liitetaulukko 3. Perustoimeentulotukea Kelasta saaneet 18–24-vuotiaat kuukausittain.

2017	18–24-vuotiaat perustoimeentulotuen saajat	Osuus samanikäisestä väestöstä, %
Tammikuu	26 224	5,8
Helmikuu	33 843	7,4
Maaliskuu	37 201	8,2
Huhtikuu	40 080	8,9
Toukokuu	41 421	9,2
Kesäkuu	49 815	11,0
Heinäkuu	48 611	10,8
Elokuu	42 401	9,4
Syyskuu	36 273	8,1
Lokakuu	34 646	7,7
Marraskuu	34 400	7,7
Joulukuu	28 928	6,5

Liitetaulukko 4. Perustoimeentulotukea Kelasta saaneet 18–24-vuotiaat pääasiallisen toiminnan mukaan kuukausittain.^a

Kuukausi	Eläkettä saava	Hoivaaja	Muu työvoim. ulkop.	Opiskelija	Pitkäaikais-sairas	Töissä	Työtön	Työtön vailla etuuksia
Tammi	85	1 715	125	5 667	846	1 050	4 931	11 800
Helmi	148	2 030	147	7 684	1 021	1 390	6 338	15 075
Maalis	179	2 129	147	8 449	1 098	1 669	7 391	16 132
Huhti	206	2 364	163	9 569	1 190	1 771	8 304	16 500
Touko	216	2 399	232	10 259	1 265	1 891	8 498	16 643
Kesä	237	2 473	477	5 888	1 374	3 108	12 618	23 612
Heinä	208	2 502	754	4 562	1 288	3 202	10 634	25 445
Elo	227	2 385	549	5 162	1 167	2 468	9 135	21 299
Syys	207	2 254	460	5 185	1 200	1 846	8 211	16 901
Loka	195	2 199	452	4 994	1 192	1 761	7 779	16 039
Marras	196	2 173	433	5 020	1 314	1 691	8 005	15 535
Joulu	158	1 637	565	4 411	923	1 256	9 155	10 795

^a Taulukossa eivät ole mukana nuoret, joilta tieto puuttuu. Enimmillään 10/2017 rekisteritieto puuttui 35 nuorelta.

Liitetaulukko 5. Kelasta vuonna 2017 perustoimeentulotukea saaneet 18–24-vuotiaat tukikuukausien määrän mukaan.

Kuukautta	Määrä	Osuus toimeentulotukea saaneista nuorista, %
1 kk	14 156	16,7
2 kk	12 317	14,6
3 kk	8 938	10,6
4 kk	6 695	7,9
5 kk	6 038	7,1
6 kk	5 484	6,5
7 kk	5 342	6,3
8 kk	4 628	5,5
9 kk	4 373	5,2
10 kk	4 513	5,3
11 kk	5 680	6,7
12 kk	6 415	7,6

Liitetaulukko 6. Perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 saaneet 18–24-vuotiaat nuoret ja heidän päätoimintansa ensimmäisenä toimeentulotuen saantikuukautena.

	Kaikki		Vähintään 4 kk yhtäjaksoisesti saaneet		Vähintään 8 kk yhtäjaksoisesti saaneet	
	Henkilöitä	%	Henkilöitä	%	Henkilöitä	%
Työtön vailla etuuksia	34 648	41	18 345	42	8 240	48
Opiskelija	18 217	22	10 022	23	2 973	17
Työtön	16 655	20	8 773	20	3 541	21
Työssäkäyvä	7 249	9	1 680	4	361	2
Perhevapaalla	3 464	4	2 455	6	1 244	7
Pitkäaikaissairas	2 573	3	1 517	4	610	4
Muu työvoiman ulkopuolella	1 023	1	322	1	95	1
Eläkettä saavat	628	1	147	0	40	0
Tieto puuttuu	122	0	29	0	6	0
Yhteensä	84 579	101	43 290	100	17 110	100

Liitetaulukko 7. Perustoimeentulotukea Kelasta vuonna 2017 saaneet 18–24-vuotiaat nuoret ja heidän kotitaloustyyppinsä ensimmäisenä toimeentulotuen saantikuukautena.

	Kaikki		Vähintään 4 kk yhtäjaksoisesti saaneet		Vähintään 8 kk yhtäjaksoisesti saaneet	
	Henkilöitä	%	Henkilöitä	%	Henkilöitä	%
Yksin asuva	39268	46	22 938	53	9 811	57
Vanhemman luona asuva	15207	18	6 467	15	2 198	13
Muu yhden hengen kotitalous	12463	15	4 952	11	1 550	9
Lapseton pari	9622	11	3 846	9	1 275	7
Kahden huoltajan perhe	4247	5	2 423	6	1 020	6
Yksinhuoltajaperhe	3772	4	2 664	6	1 256	7
Kaikki	84579	100	43 290	100	17 110	100

Liitetaulukko 8. Perustoimeentulotukea saaneiden nuorten kotitalouksille ensimmäisenä kuukautena maksetun toimeentulotuen laskennallinen jakautuminen eri menoihin kotitaloustyyppin mukaan.

Kotitaloustyyppi	Kotitalouksia	Perusosaan, €	Asumismenoihin, €	Muihin asumismenoihin, €	Terveystoimenoihin, €	Muihin menoihin, €	Maksettu toimeentulotuki, €
Yksin asuva	40 276	266	257	10	12	13	559
Vanhemman luona asuva	15 310	351	25	2	12	8	398
Muu yhden hengen kotitalous	12 705	310	192	5	10	15	532
Lapseton pari	7 208	238	331	14	18	21	622
Kahden huoltajan perhe	3 350	281	304	24	40	28	675
Yksinhuoltajaperhe	4 165	265	248	20	22	15	570
Kaikki	83 014	286	212	9	14	14	536

Liitetaulukko 9. Perustoimeentulotukea saaneiden nuorten kotitalouksille ensimmäisenä kuukautena maksetun toimeentulotuen laskennallinen jakautuminen eri menoihin hakijan päätoiminnan mukaan.

Hakijan pääasiallinen toiminta	Kotitalouksia	Perusosaan, €	Asumismenoihin, €	Muihin asumismenoihin, €	Terveydenhoitomenoihin, €	Muihin menoihin, €	Maksettu toimeentulotuki, €
Työtön vailla etuuksia	32 046	490	188	7	9	16	710
Työtön	19 521	135	206	12	15	11	379
Opiskelija	17 619	184	239	8	10	11	451
Työssäkäyvä	6 354	151	271	9	11	18	460
Perhevapaalla	3 321	196	258	22	33	17	526
Pitkäaikaissairas	2 555	95	185	12	55	11	358
Muuten työvoiman ulkopuolella	987	309	226	10	8	14	566
Eläkettä saava	611	56	163	11	109	20	360
Kaikki	83 014	286	212	9	14	14	536

Liitetaulukko 10. Nuoret ja heidän kotitalouksiensa saamat muut etuudet ensimmäisenä perustoimeentulotuki-kuukautena.

	Henkilöitä	Osuus henkilöistä, %	Kotitalouksia	Osuus kotitalouksista, %
Asumistuki	34 312	41	38 466	46
Opintoraha	14 959	18	15 384	19
Työmarkkinatuki	11 897	14	13 488	16
Opintolaina	6 418	8	6 709	8
Lapsilisä	6 035	7	7 172	9
Elatusapu tai -tuki	2 725	3	3 062	4
Kotihoidontuki	2 296	3	2 686	3
Vanhempainpäiväraha	1 738	2	2 077	3
Sairauspäiväraha	1 612	2	1 775	2
Kuntoutusraha	1 422	2	1 487	2
Eläke	581	1	693	1
Ansiopäiväraha	519	1	723	1
Peruspäiväraha	1 241	1	1 540	2

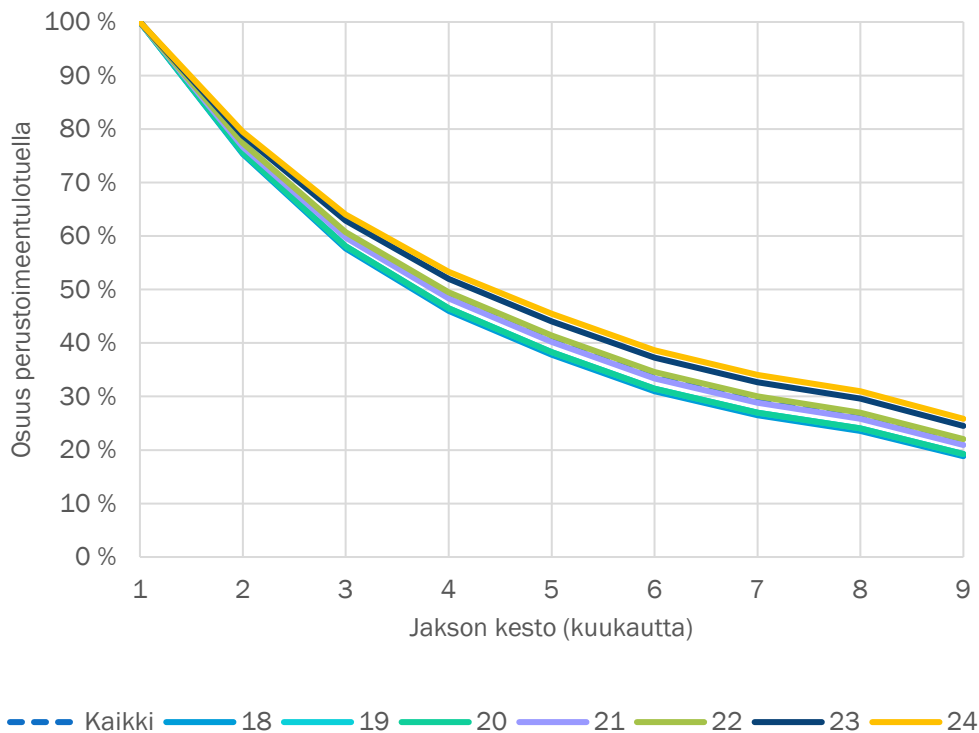
Liitetaulukko 11. Yhden hengen kotitalouksien tulot tulonlähteittäin ensimmäisenä perustoimeentulotukikuukautena hakijan päätoiminnan mukaan.

Hakijan päätoiminta	Kotitalouksia	Perustoimeentulotuki, €	Asumistuki, €	Muut etuudet, €	Ansio-tulot, €	Muut tulot, €
Työtön vailla etuuksia	30 087	684	126	9	0	7
Opiskelija	15 365	436	27	264	2	144
Työtön	14 011	310	185	359	3	48
Työssäkäyvä	5 154	443	111	73	391	41
Pitkäaikaisesti sairas	2 225	341	215	443	0	13
Muuten työvoiman ulkopuolella	860	545	83	164	1	56
Eläkettä saava	514	356	234	664	0	11
Perhevapaalla	75	397	194	461	67	24
Kaikki yhden hengen kotitaloudet	68 291	518	118	165	31	50

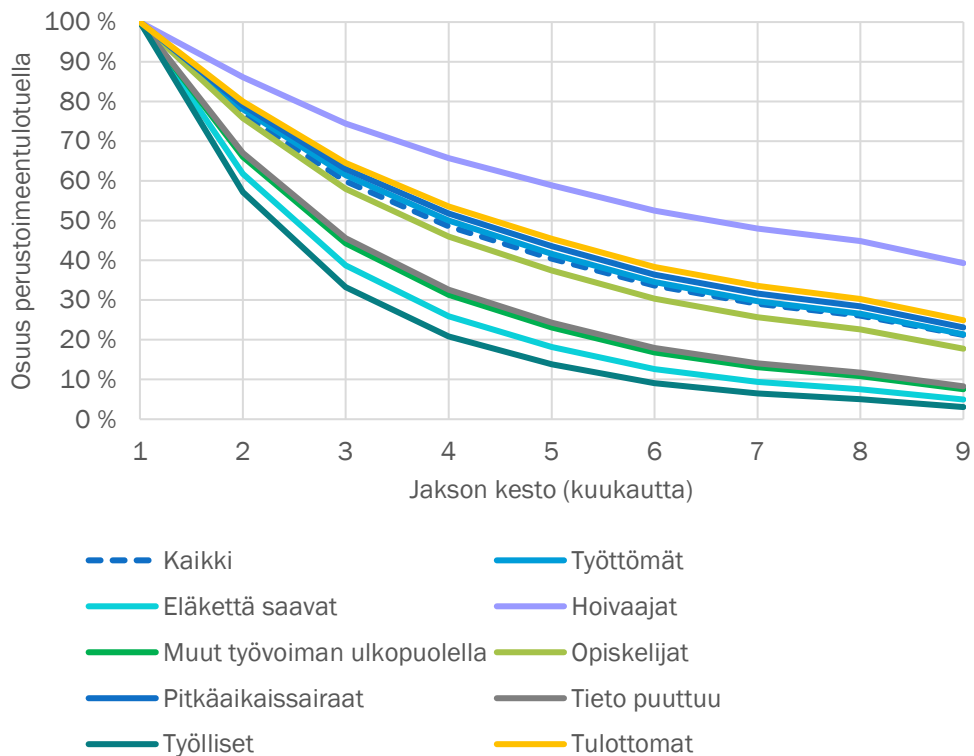
Liitetaulukko 12. Useamman hengen kotitalouksien tulot tulonlähteittäin ensimmäisenä perustoimeentulotukikuukautena hakijan päätoiminnan mukaan.

Hakijan päätoiminta	Kotitalouksia	Perustoimeentulotuki, €	Asumistuki, €	Muut etuudet, €	Ansio-tulot, €	Muut tulot, €
Työtön	5 510	554	280	624	186	93
Perhevapaalla	3 246	529	416	837	73	41
Opiskelija	2 254	555	293	566	83	211
Työtön vailla etuuksia	1 959	1 110	327	165	0	26
Työssäkäyvä	1 200	534	213	361	688	90
Pitkäaikaissairas	330	475	260	784	94	50
Muuten työvoiman ulkopuolella	127	715	194	649	175	77
Eläkettä saava	97	382	281	1 056	92	48
Kaikki useamman hengen kotitaloudet	14 723	619	312	586	159	89

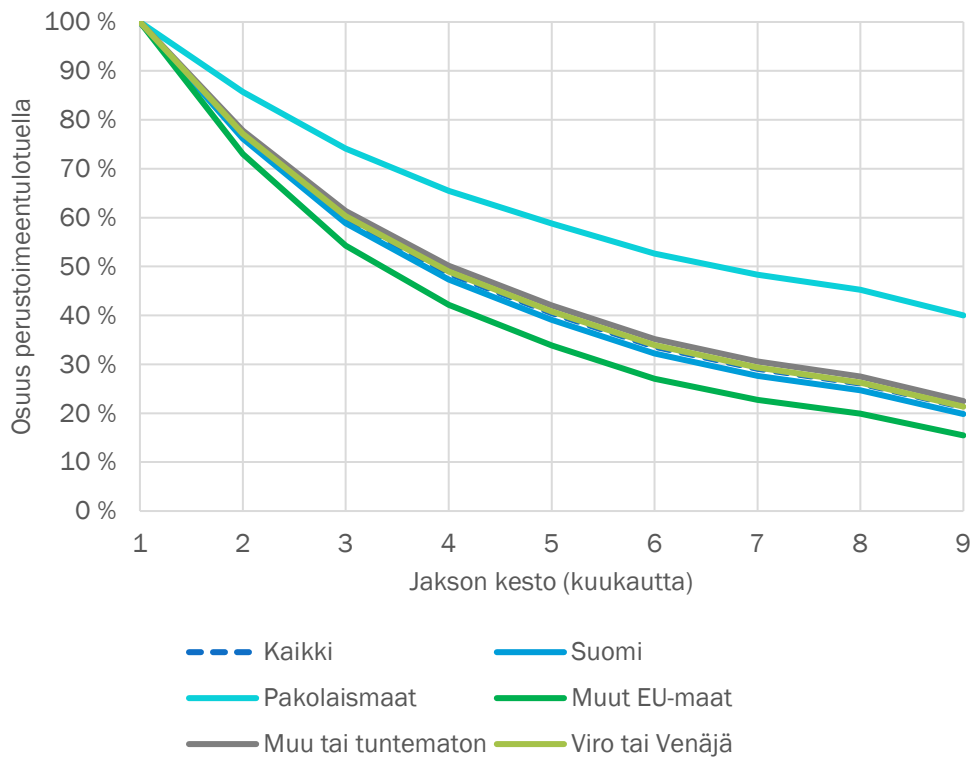
Liitekuvio 1. Perustoimeentulotuen jatkuvuus kaikilla perustoimeentulotukea Kelasta saaneilla 18–24-vuotiailla nuorilla iän mukaan.



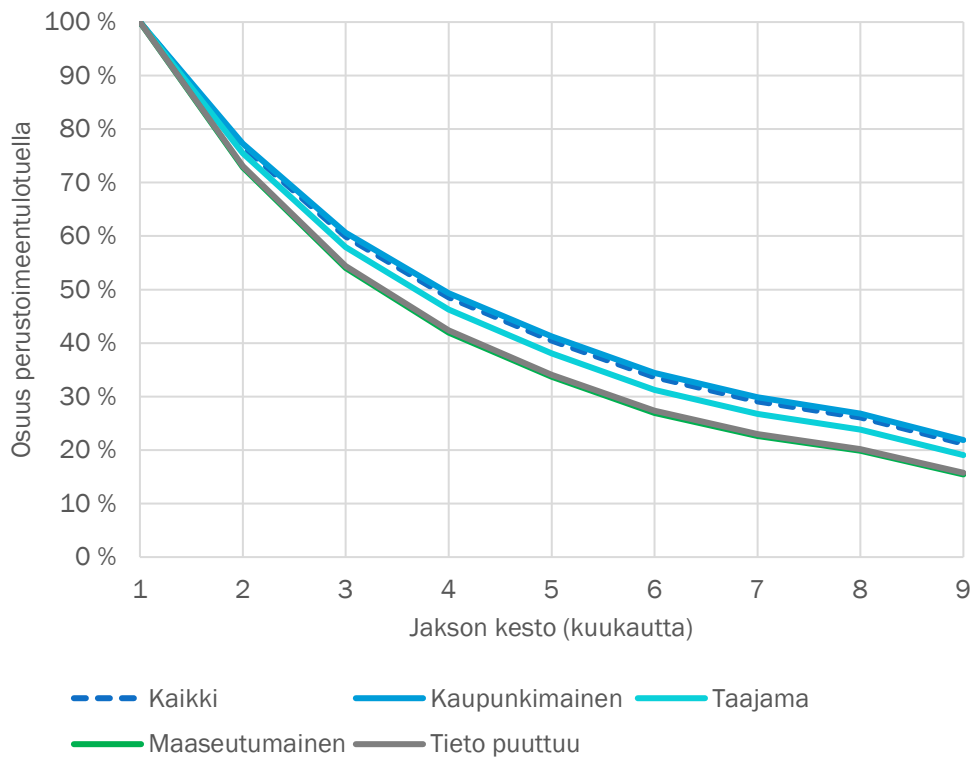
Liitekuvio 2. Perustoimeentulotuen jatkuvuus kaikilla perustoimeentulotukea Kelasta saaneilla 18–24-vuotiailla nuorilla pääasiallisen toiminnan mukaan.



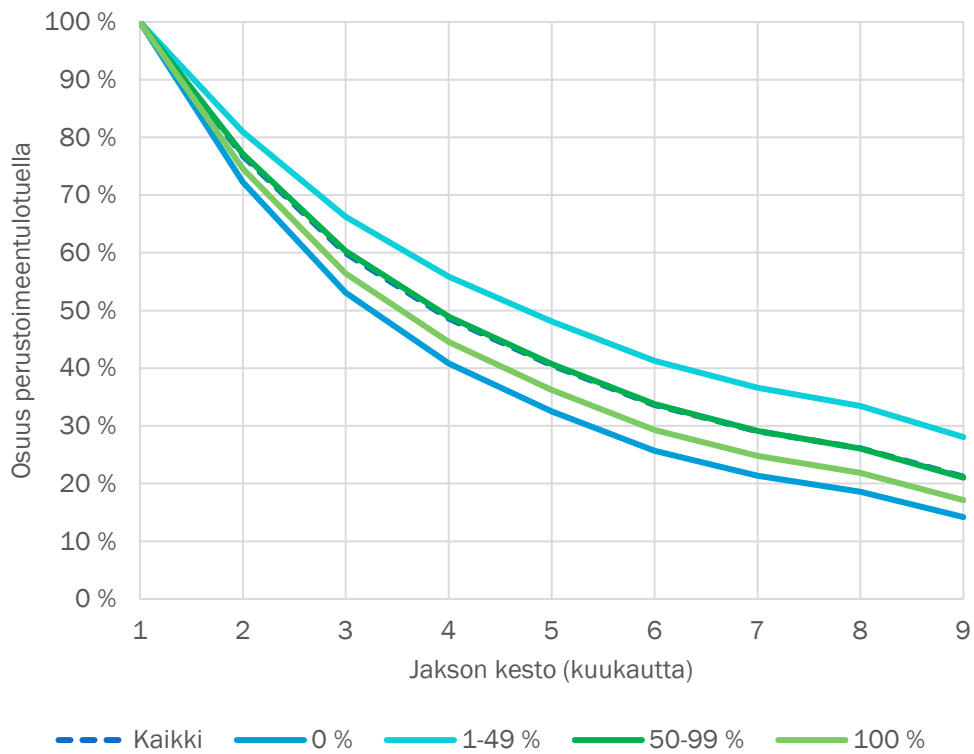
Liitekuvio 3. Perustoimeentulotuen jatkuvuus kaikilla perustoimeentulotukea Kelasta saaneilla 18–24-vuotiailla nuorilla kansalaisuuden mukaan.



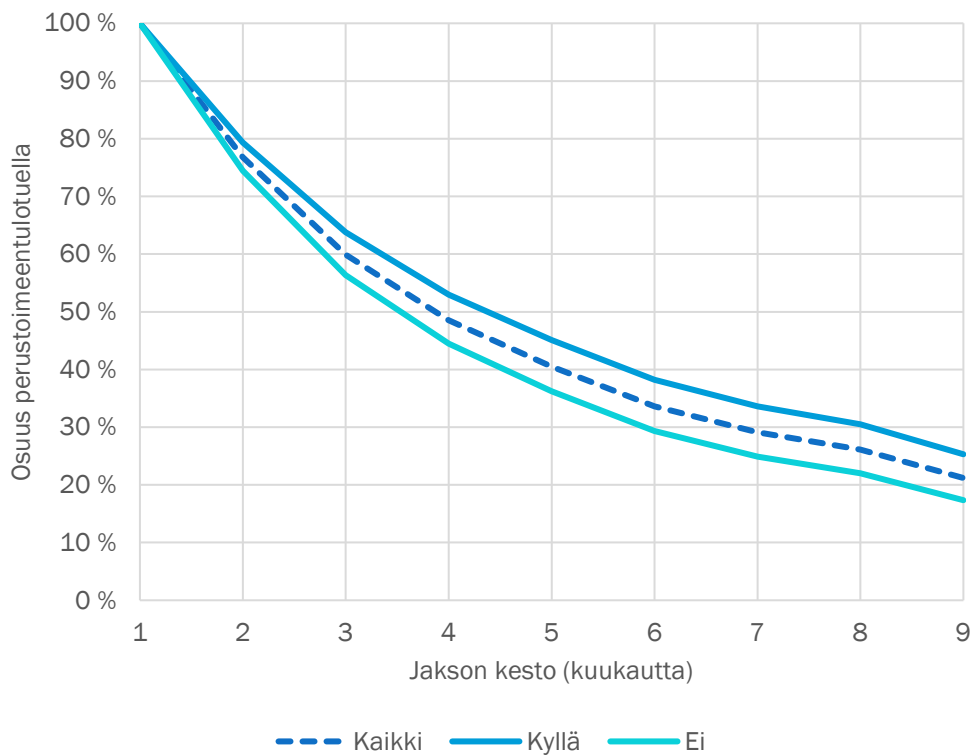
Liitekuvio 4. Perustoimeentulotuen jatkuvuus kaikilla perustoimeentulotukea Kelasta saaneilla 18–24-vuotiailla nuorilla kuntatyyppin mukaan.



Liitekuvio 5. Perustoimeentulotuen jatkuvuus kaikilla perustoimeentulotukea Kelasta saaneilla 18–24-vuotiailla nuorilla jaoteltuna sen mukaan, kuinka suuri osuus toimeentulotuesta menee laskennallisesti asumiseen.



Liitekuvio 6. Perustoimeentulotuen jatkuvuus kaikilla perustoimeentulotukea Kelasta saaneilla 18–24-vuotiailla nuorilla jaoteltuna sen mukaan, onko nuori saanut työttömyysturvan estävän työvoimapolitiittisen lausunnon kuukautena, jolloin toimeentulotuen saanti Kelasta alkoi, tai sitä ennen vuonna 2016 tai 2017.



Liitetaulukko 13. Hasardisuhteet ja mallin valintakriteeri duraatiomalleista. Lihavoidut $p < 0,05$; ref = ryhmä, johon muita saman tekijän arvoja verrataan.

Tekijä	Malli 0	Malli 1	Malli 2	Malli 3	Malli 4	Malli 5	Malli 6	Malli 7
Kesto: 1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2	0,26	0,26	0,28	0,22	0,21	0,23	0,22	0,23
3	0,25	0,25	0,26	0,21	0,20	0,23	0,22	0,23
4	0,21	0,21	0,22	0,18	0,18	0,20	0,19	0,20
5	0,18	0,18	0,20	0,16	0,16	0,18	0,17	0,18
6	0,19	0,18	0,20	0,16	0,16	0,19	0,18	0,19
7	0,15	0,14	0,16	0,13	0,13	0,15	0,14	0,15
8	0,11	0,11	0,12	0,10	0,10	0,11	0,11	0,12
9	0,21	0,21	0,22	0,18	0,19	0,22	0,21	0,23
Sukupuoli (nainen)		1,00	1,00	1,06	1,02	1,00	1,00	0,99
Ikä (20–24)			0,91	0,99	0,99	0,98	0,98	1,03
Kotitaloustyyppi: Yksin asuvat				ref	ref	ref	ref	ref
Kahden huoltajan perheet				0,98	1,05	1,09	1,07	1,08
Lapsettomat parit				1,56	1,49	1,46	1,46	1,47
Muut yhden hengen kotital,				1,52	1,53	1,54	1,55	1,55
Vanhemman luona asuvat				1,45	1,53	1,51	1,50	1,51
Yksinhuoltajat				0,68	0,77	0,77	0,77	0,77
Toiminta: työttömät					ref	ref	ref	ref
Eläkettä saavat					1,95	1,80	1,80	1,72
Hoivaajat					0,78	0,73	0,73	0,73
Muut työvoiman ulkopuolella					1,56	1,44	1,44	1,53
Opiskelijat					1,10	1,02	1,03	1,01
Pitkäaikaissairaat					0,98	0,89	0,90	0,87
Tieto puuttuu					1,36	1,34	1,35	1,38
Työlliset					2,21	2,04	2,07	2,10
Työtön vailla etuusia					0,86	0,80	0,81	0,87
Kansalaisuus: Suomi						ref	ref	ref
Muu EU-maa						1,15	1,15	1,14
Muu tai tuntematon						0,92	0,94	0,91
Pakolaismaat						0,58	0,59	0,56
Viro tai Venäjä						0,93	0,94	0,93

Kuntatyyppi: Kaupunkimainen							ref	ref
Taajama							1,09	1,10
Maaseutumainen							1,23	1,24
Toimeentulotuki asu- miseen								1,15
Estävä lausunto 2016 tai 2017								0,78
AIC	281 293	281 295	281 186	278 345	274 766	273 952	273 475	272 627

Liitetaulukko 14. Siirtymätodennäköisyydet sekä nuorten kuukausittainen osuus ja määrä duraatiomallin aineistossa.

Kesto (kuukautta)	Siirtymätodennäköisyys	Toimeentulotukea saavien nuorten osuus kuukauden alussa, %	Nuorten määrä aineistossa kuukauden alussa
1	0,0	100	79 173
2	23,2	76,8	76 613
3	22,0	59,9	56 915
4	18,9	48,6	42 951
5	16,7	40,5	33 622
6	16,9	33,6	26 913
7	13,5	29,1	21 312
8	10,3	26,1	17 110
9	18,8	21,2	14 133

Liitetaulukko 15. Nuorten määrät duraatioaineiston ensimmäisenä ja viimeisenä kuukautena.

	Taustatekijä	1. kuukautena	9. kuukautena
Sukupuoli	Nainen	38 372	6 759
	Mies	40 801	7 374
Ikä	Ikäluokka 18–19	24 930	3 642
	Ikäluokka 20–24	54 243	10 491
Kotitaloustyyppi	Yksin asuva	36 893	8 309
	Kahden huoltajan perheet	4 041	925
	Lapsettomat parit	8 812	994
	Muut yhden hengen kotitaloudet	12 250	1 257
	Vanhemman luona asuvat	13 519	1 523
	Yksinhuoltajat	3 658	1 125
Pääasiallinen toiminta	Työttömät	16 462	3 047
	Eläkettä saavat	591	29
	Hoivaajat	3 268	1 109
	Muut työvoiman ulkopuolella	943	37
	Opiskelijat	16 340	2 202
	Pitkäaikaissairaat	2 359	442
	Tieto puuttuu	118	3
	Työlliset	6 607	202
	Työttömät vailla etuuksia	32 485	7 062
Kansalaisuus	Suomi	70 572	11 925
	Pakolaismaat	5 076	1 557
	Muu EU-maa	384	48
	Muu tai tuntematon	1 693	336
	Viro tai Venäjä	1 448	267
Kuntatyyppi	Kaupunkimainen	66 067	12 177
	Taajama	8 061	1 314
	Maaseutumainen	4 926	634
Muut	Toimeentulotukea vain asumiseen	10 734	1 592
	Estävä lausunto 2016 tai 2017	37 761	8 052