

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2003 vp

Hallituksen esitys laeiksi opintotukilain sekä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä lokakuuta 2003 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi opintotukilain sekä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain muuttamisesta (HE 93/2003 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 14/2003 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Leena Koskinen, opetusministeriö
- lakimies Jukka Laukkanen, Kansaneläkelaitos
- tiedottaja Helena Salonen, Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry
- puheenjohtaja Samuli Hakoniemi, Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten Liitto - SAMOK ry
- puheenjohtaja Heikki Siljamäki, Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- hallituksen jäsen Vesa Vuorenkoski, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi opintotukilakia sekä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annettua lakia siten, että perustuslaissa säädetyt vaatimukset säädöstasosta ja valtuutussäännöksistä otetaan huomioon. Opintotukilaista poistettaisiin viittaukset aikuisopintorahaan, jota ei enää ole voitu myöntää vuoden 2002 jälkeen. Esityksessä ehdotetaan opintotukilakiin myös lainsäädännön yksityiskohtia koskevia sisällöllisiä muutoksia, jotka koskevat ulkomaalaisen oikeutta opintotukeen, opintotuen myöntämistä ul-

komailla harjoitettaviin opintoihin, opintojen päätoimista harjoittamista ja kumotun opintotukilain nojalla myönnettyjen opintolainojen lainaehdoja.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi lukio- koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatukea koskevia säännöksiä, jotka koskevat koulumatkatukeen oikeutettuja opiskelijoita, koulumatkatuen myöntämisen edellytyksiä, matkakustannusten määräytymistä, koulumatkatuen määrää, hakemista, myöntämistä ja maksamista, kirjallista päätöstä

koulumatkatuesta sekä päätöksessä olevan virheen korjaamista. Muutokset johtuisivat pääsääntöisesti siitä, että lain tasolla säädettäisiin aiempaa selkeämmin koulumatkatuen saamisen edellytyksistä. Oman matkustustavan edellytyksiä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että opiskelija olisi oikeutettu tukeen omaa matkustustapaa käyttäessään, jos koulumatka julkista liikennettä käytettäessä odotuksiin kestäisi keskimäärin yli kolme tuntia päivää kohti kuukaudessa. Muut ehdotetut muutokset

ovat luonteeltaan teknisiä ja parantavat lain-säädännön toimivuutta.

Esitys liittyy vuoden 2004 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2004. Kumotun opintotukilain nojalla myönnettyjen opintolainojen lainaehdotuksia koskevia muutoksia sovellettaisiin kuitenkin 1 päivästä tammikuuta 2005.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Esityksen ensisijaisena tavoitteena on muuttaa opintotukilakia ja koulumatkatukilakia niin, että niissä otetaan huomioon perustuslain vaatimukset säädöstasosta ja valtuutussäännöksistä. Opintotuen sisältöön esityksessä ehdotetaan vain vähäisiä muutoksia. Opetusministeriö teettää parhaillaan selvityksiä opiskelijoiden opintososiaalista asemaa ja tutkintojen tavoiteaikaa koskevista kysymyksistä. Työryhmän ja selvitysmiehen on määrä jättää esityksensä opetusministeriölle 30.11.2003 mennessä. Valiokunta pitää tärkeänä opintotukeen liittyvien epäkohtien poistamista ja opiskelijoiden opintososiaalisten etujen kehittämistä sen jälkeen kun selvitykset ovat valmistuneet.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt täällä asuvien ulkomaalaisten opiskelua ulkomailla yhdenvertaisuuden kannalta. Valiokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen siitä, että opintotukijärjestelmien eurooppalaisen sääntelyn tällaisessa kehitysvaiheessa on hyväksyttävää rajata muut kuin Suomen kansalaiset käsillä olevan opintotukimuodon ulkopuolelle.

Valiokunta pitää myönteisenä hallituksen esitykseen sisältyvää työssäoppimisjakson omaa matkustustapaa koskevaa muutosta.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki opintotukilain muuttamisesta

1 §. Lain soveltamisala. Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että lain säännöksen sitominen asetukseen tai sitä alemman asteiseen säädöksen ei ole säädösten hierarkkisten suhteiden kannalta asianmukaista. Lainkohta on syytä muotoilla uudelleen niin, että siinä ei mainita asetusta. Sivistysvaliokunta on ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan huomautuksen ja ehdottaa muutosta 1 §:n 3 momentin 3 kohtaan.

5 b §. Opintojen riittävä edistyminen. Perustuslakivaliokunta toteaa, että pykälän 1 momentti rajoittaa erilaisiin opintoihin kohdistuvassa sääntely-yhteydessä asetuksenantovaltuutta riittävästi. Opintojen riittävän edistymisen perusteissa säätämistä tarkoittava sanamuoto ei kuitenkaan ole perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta onnistunut. Valiokunnan mielestä onkin syytä tarkistaa valtuussäännöksen sanamuotoa. Sivistysvaliokunta ehdottaa säännöstä tarkistettavaksi siten, että sen nojalla voidaan

antaa tarkempia säännöksiä opintojen riittävän edistymisen arvioimisesta.

Perustuslakivaliokunta esittää säännöksen samuodon harkitsemista myös siltä osin, että raskaus ja lapsen syntymä luettaisiin säännöksessä tarkoitettuihin erityisiin syihin, joiden perusteella opintotuen maksamista voidaan jatkaa, vaikka opinnot eivät olisi edistyneet riittävästi. Sivistysvaliokunta toteaa, että normaalisti etenevä raskaus ei yleensä hidasta opintoja. Jos raskauteen liittyy terveydellisiä tai elämäntilanteeseen liittyviä ongelmia, ne voidaan säännöksen mukaan ottaa huomioon. Lapsen syntymän yhteydessä vanhemman toimeentulo on turvattu äitiys- ja vanhempainrahalla. Yleensä on perusteltua, että opiskelija ei nosta opintotukea aikana, jona hänen toimeentulonsa on turvattu muun lain nojalla. Hallituksen esityksen mukaisista tilanteista ainoastaan opiskelijan oma sairaus on sellainen, jonka yhteydessä opiskelija voi olla oikeutettu muuhun toimeentuloturvaan. Opintotuki on kuitenkin sairauspäivärahan estävä etuus, josta syystä lyhytkestoisten sairauksien yhteydessä siirtyminen opintotuelta sairauspäivärahalle ei ole mahdollista. Muiden luettelossa esitettyjen tilanteiden kohdalla opiskelijalla ei ole lainkaan käytettävissä vaihtoehtoisia tapoja rahoittaa toimeentuloa. Sivistysvaliokunta ei katso tarpeelliseksi muuttaa hallituksen esitystä tältä osin.

9 a §. Opintotukilautakunnan tehtävät. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiheellisena täydentää säännöstä niin, että siitä ilmenee sopimismahdollisuuden koskevan vain Kansaneläkelaitokselle opintotukilaissa säädettyjä tehtäviä. Sivistysvaliokunta ehdottaa säännöstä täsmennettäväksi.

Perustuslakivaliokunta myös huomauttaa säännöksessä olevasta asetuksenantovaltuudesta sopimuksen tekemisen yhteydessä ja katsoo, että säännöksestä tulee ilmetä sopimismahdollisuuden koskevan vain opintotukilaissa säädettyjä tehtäviä. Valiokunta katsoo, että opintotuki-asetuksen 10 §:ssä säädettyvät kysymykset liittyvät toimeenpanoon eikä niiden luetteleminen laissa ole välttämätöntä.

56 §. Opintolainoja koskeva siirtymäsäännös. Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että pykälän 2 momentin mukainen asetuksenantovaltuus on täysin avoin. Perustuslakivaliokunta katsoo, että se on välttämättä sidottava säännöksessä riittävän yksiselitteiseen laskentaperusteeseen, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Sivistysvaliokunta katsoo, että asetuksenantovaltuutta ei säännöksessä tarvita vaan tarvittaessa voidaan lakia muuttaa. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa valtuutta koskevan virkkeen poistamista.

2. Laki lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain muuttamisesta

3 a §. Koulumatkatuen myöntämisen rajoitukset. Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että sääntelyn täsmällisyyden kannalta on tärkeää täsmentää pykälän 1 momentin 2 kohtaa ja 2 momenttia. Valiokunta ehdottaa täsmennystä säännöksen.

Säätämisyjärjestys

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että sen 1. lakiehdotuksen 56 §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus on otettava huomioon, jotta lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Sivistysvaliokunta on tehnyt perustuslakivaliokunnan edellyttämän muutoksen asianomaiseen säännökseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin muuttamattomina, mutta 1. lakiehdotuksen 1, 5 b, 9 a ja 56 § sekä 2. lakiehdotuksen 3 a § muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.**

1 §

Soveltamisala

— — — — —
 Ulkomaalaiselle, joka asuu Suomessa vakinaisesti ja jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu, voidaan myöntää opintotukea, jos:

(1 ja 2 kohta kuten HE)

3) hän on ulkomaalaislain 157 §:ssä tarkoitettu Pohjoismaan kansalainen, joka on rekisteröinyt oleskelunsa yhteispohjoismaisen muutokirjan perusteella (*poist.*).

(4 mom. kuten HE)

5 b §

Opintojen riittävä edistyminen

(1—5 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä opintojen riittävän edistymisen arvioimisesta.

9 a §

Opintotukilautakunnan tehtävät

(1—3 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää Kansaneläkelaitoksen ja korkeakoulun välillä tehtävästä sopimuksesta, jonka mukaan korkeakoulun opintotukilautakunta hoitaa tässä laissa Kansaneläkelaitokselle säädetyt tehtävät omien opiskelijoidensa osalta. Sopimuksessa tulee määritellä erityisesti sopijapuolten tehtävät ja tehtävien hoitamisen edellytykset sekä tietojen käyttö sopijapuolten kesken ja kustannusten korvaaminen. Kansaneläkelaitoksella on oikeus valvoa ja tarkastaa opintotukilautakuntien toimintaa.

56 §

Opintolainoja koskeva siirtymäsäännös

(1 mom. kuten HE)

Kumotun opintotukilain nojalla myönnettyjen opintolainojen enimmäiskorko on peruskorko lisättynä enintään 1,5 prosenttiyksiköllä. (*Poist.*)

(3 mom. kuten HE)

2.

3 a §

Koulumatkatuen myöntämisen rajoitukset

(1 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää terveydellisistä tai perheoloihin liittyvistä tai muista vastaavista erityisistä syistä, joiden pe-

rusteella opiskelijan ei katsota voivan ottaa koulutuksen järjestäjän ylläpitämää asuntoa vastaan.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kaarina Dromberg /kok	Seppo Särkiniemi /kesk
vpj.	Sinikka Hurskainen /sd	Jutta Urpilainen /sd
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Raija Vahasalo /kok
	Tuomo Hänninen /kesk	Unto Valpas /vas
	Minna Lintonen /sd	vjäs. Hanna-Leena Hemming /kok
	Mikaela Nylander /r	Lauri Oinonen /kesk (osittain)
	Kirsi Ojansuu /vihr (osittain)	Minna Sirnö /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Vuonna 1994 voimaan tulleen opintotukilain 19 §:n mukaan muiden kuin korkeakouluopiskelijoiden ja aikuisopintorahaan oikeutettujen opiskelijoiden vanhempien tulot otetaan huomioon opintorahaa myönnettäessä, jos opiskelija on alle 20-vuotias, sekä asumislisää myönnettäessä, jos opiskelija on alle 18-vuotias. Jos opiskelija on avioliitossa tai elatusvelvollinen, ei vanhempien tuloja kuitenkaan oteta huomioon.

Alle 20-vuotiailla toisen asteen opiskelijoilla opintorahan määrään vaikuttavat vanhempien tulot, vaikka opiskelija asuisi jo itsenäisesti omassa taloudessaan ja vaikka vanhempien tulot olisivat enintään suomalaista keskitasoa. Vanhempien tulot eivät myöskään anna todellista kuvaa heidän kyvystään rahoittaa nuoren opiskelua vieraalla paikkakunnalla. Ylipäätään ei ole kohtuullista edellyttää, että vanhemmille kuuluu velvollisuus osallistua täysi-ikäisen lapsensa opiskelusta aiheutuviin kustannuksiin, kun otetaan huomioon, että heidän lainmukainen elatusvelvollisuutensa on päättynyt lapsen täytettyä 18 vuotta.

Vanhempien tuloraja opintotukea myönnettäessä on pysynyt samana opintotukiudistuksesta saakka ilman, että siihen on tehty edes inflaatiotarkistuksia. Käytännössä se on merkinnyt tarveharkinnan tosiasiallista kiristymistä, mikä näkyy alle 20-vuotiaiden tuensaajien keskimääräisen opintorahan pienenemisenä ja tuensaajien määrän vuosittaisena vähentymisenä. Opintorahan leikkautuminen alkaa, kun molempien vanhempien yhteenlaskettu vuositulo ylittää 27 300 euroa. Opintoraha evätään kokonaan, kun molemmat vanhemmat ansaitsevat noin 1 700 euroa kuukaudessa. Tuen epääminen tapahtuu siis tulotasolla, joka on selvästi alle suomalaisten keskipalkan.

Kaikki hyvätuloisetkaan vanhemmat eivät tue nuoren opiskelua. Nykyinen järjestelmä luo tilanteita, jotka synnyttävät perheen sisäisiä ristiriitoja. Useissa perheissä oletetaan, että täysi-ikäinen nuori vastaa itse toimeentulostaan. Tämä tuo nuorelle vaikeuksia suoriutua opiskelustaan. Toisen asteen opiskelussa esimerkiksi opiskelumateriaalikulut voivat olla suuremmat kuin korkeakouluissa.

Alle 20-vuotiailla itsenäisesti asuvilla korkeakouluopiskelijoilla opintorahan määrään eivät vaikuta vanhempien tulot. Tällainen tilanne asettaa siten toisen asteen opiskelijat ja korkeasteen opiskelijat perusteettomasti eriarvoiseen asemaan. Valiokunnassa kuultujen asiantuntijoiden mukaan mitään perustetta tällaiselle eriarvoisuudelle ei ole.

Suurten ikäluokkien siirtymisestä eläkkeelle seuraa lähivuosina vaikea työvoimapula. Erityisesti ammatillisesta koulutuksesta valmistuvista tulee olemaan pulaa työmarkkinoilla. Eri oppilaitoksissa opiskelevien eriarvoinen kohtelu ei ainakaan lisää nuorten halukkuutta ammatilliseen opiskeluun.

Epäoikeudenmukainen vanhempien tuloihin perustuva opintorahan tarveharkinta pitää poistaa myös itsenäisesti asuvilta alle 20-vuotiailta toisen asteen opiskelijoilta. Tämä helpottaisi näiden opiskelijoiden toimeentulo-ongelmia. Näin yhdenmukaistetaan opintotukijärjestelmää ja tasa-arvoistetaan eri kouluasteiden opiskelijoiden asemaa. Perustuslain 6 §:n 2 momentti on yksiselitteinen: "Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella".

Esillä olevan epäkohdan korjaamiseksi on tehty lakialoitteita mm. Unto Valpas LA 140/2003 vp ja Antti Rantakangas LA 89/2001 vp.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään näin kuuluva lausuma:

Vastalauseen lausumaehdotus

*Eduskunta edellyttää, että vuonna 1994
voimaan tulleen opintotukilain 19 §:n
2 momentin mukainen tulosidonnai-*

*suus poistetaan. Tämän mukaan mui-
den kuin korkeakouluopiskelijoiden ja
aikuis-opintorahaan oikeutettujen opis-
kelijoiden vanhempien tulot on otettu
huomioon opintorahaa myönnettäessä,
jos opiskelija on ollut alle 20-vuotias,
sekä asumislisää myönnettäessä, jos
opiskelija on ollut alle 18-vuotias ja
elänyt itsenäisesti.*

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2003

Unto Valpas /vas
Kaarina Dromberg /kok
Kirsi Ojansuu /vihr

Raija Vahasalo /kok
Minna Sirnö /vas

VASTALAUSE 2

Perustelut

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännösten sekä hallituksen esityksen laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta (HE 44/2003 vp) lähtökohtana on ollut kieltää ikään, etniseen ja kansalliseen alkuperään, kieleen, uskontoon, vakaukseen, mielipiteeseen, terveydentilaan, vammaisuuteen, sukupuoliseen suuntautumiseen sekä muuhun henkilöön liittyvä syrjintä. Sivistysvaliokunnan kannanotot ovat mielestämme ristiriidassa perustuslain 6 §:n ja yhdenvertaisuuslain hengen kanssa, kun valiokunta tietoisesti asettaa ulkomailla harjoitettaviin opintoihin myönnettäessä Suomen kansalaiset ja Suo-

nessa vakinaisesti asuvat ulkomaalaiset eriarvoiseen asemaan. Siksi 1. lain 1 luvun 1 §:n 4 momentin loppuun olisi tehtävä lisäys.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvän 1. lakiehdotuksen 1 § hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotus) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen muutosehdotus

1.

1 §

Soveltamisala

— — — — —
(3 mom. kuten SiVM)

Ulkomailla harjoitettaviin opintoihin opintotukea myönnetään Suomen kansalaiselle, jolla on ollut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa vähintään kahden vuoden ajan opintojen alkamista edeltävän viiden vuoden aikana ja jonka oleskelua ulkomailla voidaan pitää tilapäisenä. *Ulkomailla harjoitettaviin opintoihin opintotukea myönnetään myös*

Suomessa vakinaisesti asuvalle ulkomaalaiselle samankaltaisin edellytyksin kuin Suomen kansalaiselle.

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että ulkomailla harjoitettaviin opintoihin opintotukea myönnetään myös Suomessa vakinaisesti asuvalle ulkomaalaiselle samankaltaisin edellytyksin kuin Suomen kansalaiselle.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2003

Minna Sirnö /vas
Unto Valpas /vas

VASTALAUSE 3

Perustelut

Hallituksen esityksen mukaisista tilanteista ainoastaan opiskelijan oma sairaus on sellainen, jonka yhteydessä opiskelija voi olla oikeutettu muuhun toimeentuloturvaan. Opintotuki on kuitenkin sairauspäivärahan estävä etuus, josta syystä lyhytkestoisten sairauksien yhteydessä siirtyminen opintotuelta sairauspäivärahalle ei ole mahdollista. Muiden luettelossa esitettyjen tilanteiden kohdalla opiskelijalla ei ole lainkaan käytettävissä vaihtoehtoisia tapoja rahoittaa toimeentuloaan. Mielestämme sivistysvaliokunnan olisi pitänyt todeta, että opintotuen hyväksyttävii syytä opintorahan maksamisen jatkamiselle voivat olla myös muut perhesyyt, kuten esimer-

kiksi raskaus, lapsen syntymä tai pienen lapsen hoito, vaikka opinnot eivät olisikaan edenneet riittävästi. Lisäksi lain 1 luvun 5 b §:n 2 momentti tulee muuttaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvän 1. lakiehdotuksen 5 b § hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotus) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen muutosehdotus

1.

5 b §

Opintojen riittävä edistyminen

(1 mom. kuten SiVM)

Opintotuen maksamista voidaan jatkaa, vaikka opintosuorituksia ei ole riittävästi, jos opiskelija esittää erityisiä syitä, joiden vuoksi opinnot ovat tilapäisesti hidastuneet. Hyväksyttävii syytä voivat olla opiskelijan tai hänen lähiomaisensa sairaus, *muut perhesyyt, kuten esimerkiksi raskaus, lapsen syntymä tai pienen lapsen hoito,*

opiskelijan vaikea elämäntilanne tai tilapäisesti vaikuttanut muu erityinen syy.

(3—6 mom. kuten SiVM)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hyväksyttävii syytä opintorahan maksamisen jatkamiselle voivat olla myös muut perhesyyt, kuten esimerkiksi raskaus, lapsen syntymä tai pienen lapsen hoito, vaikka opinnot eivät olisikaan edenneet riittävästi.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2003

Minna Sirnö /vas
Kirsi Ojansuu /vihr
Unto Valpas /vas