

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2006 vp

Hallituksen esitys laiksi opintotukilain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä maaliskuuta 2006 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi opintotukilain muuttamisesta (HE 9/2006 vp).

Eduskunta-aloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 ja 14 a §:n muuttamisesta (LA 22/2003 vp — Leena Rauhala /kd), joka on lähetetty valiokuntaan 4 päivänä kesäkuuta 2003,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 §:n muuttamisesta (LA 59/2003 vp — Minna Sirnö /vas ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 10 päivänä syyskuuta 2003,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 14 a §:n muuttamisesta (LA 112/2003 vp — Janina Andersson /vihr ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 9 päivänä lokakuuta 2003,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 14 a §:n muuttamisesta (LA 131/2003 vp — Unto Valpas /vas ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 23 päivänä lokakuuta 2003,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 19 §:n muuttamisesta (LA 140/2003 vp — Unto Valpas /vas ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 13 päivänä marraskuuta 2003,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 14 ja 14 a §:n muuttamisesta (LA 96/2004 vp — Leena Rauhala /kd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 7 päivänä lokakuuta 2004,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain muuttamisesta (LA 113/2004 vp — Ben Zyskowitz /kok ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 6 päivänä lokakuuta 2004,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 14 a §:n muuttamisesta (LA 125/2004 vp — Antti Kaikkonen /kesk), joka on lähetetty valiokuntaan 22 päivänä lokakuuta 2004,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 ja 19 §:n muuttamisesta (LA 84/2005 vp — Aila Paloniemi /kesk), joka on lähetetty valiokuntaan 27 päivänä syyskuuta 2005,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 ja 19 §:n muuttamisesta (LA 108/2005 vp — Toimi Kankaanniemi /kd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 6 päivänä lokakuuta 2005,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 §:n muuttamisesta (LA 125/2005 vp — Rosa Meriläinen /vihr ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 6 päivänä lokakuuta 2005,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 ja 19 §:n muuttamisesta (LA 152/2005 vp — Jutta Urpilainen /sd), joka on lähetetty valiokuntaan 19 päivänä joulukuuta 2005,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 ja 48 §:n muuttamisesta (LA 19/2006 vp — Mikko Kuoppa/vas ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 29 päivänä maaliskuuta 2006,

— lakialoitteen laiksi opintotukilain 11 ja 17 §:n muuttamisesta (LA 23/2006 vp — Päivi Räsänen/kd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 5 päivänä huhtikuuta 2006 sekä

— toimenpideoitteen opintotuen tasosta (TPA 9/2003 vp — Lauri Oinonen /kesk ym.),

joka on lähetetty valiokuntaan 13 päivänä touko-
kuuta 2003.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Leena Koskinen, ope-
tusministeriö

- etuuspäällikkö Paula Viljanen, Kansaneläke-
laitos
- puheenjohtaja Tiina Niemi, Suomen Lukio-
laisten Liitto ry
- varapuheenjohtaja Hannamiina Tanninen,
Suomen Opiskelija-Allianssi-OSKU ry.
- puheenjohtaja Kati Kokkonen, Suomen Am-
mattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotu-
kilakia. Opintotukea myönnettäessä sovelletta-
via vanhempien tulorajoja ja kansanopiston ja
liikunnan koulutuskeskuksen maksullisella lin-
jalla opiskelevien, oppilaitoksen asuntolassa
asuvien opiskelijoiden asumislisää korotetta-
isiin kustannustason muutosten perusteella edus-
kunnan valtion vuoden 2006 talousarviossa edel-
lyttämällä tavalla. Lisäksi opintotukilain sovel-
tamisalaa koskevaa säädösviittausta ulkomaa-
laislakiin ehdotetaan tarkistettavaksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivä-
nä marraskuuta 2006.

Lakialoitteet

Lakialoitteissa LA 22/2003 vp, LA 59/2003 vp,
LA 125/2005 vp, LA 19/2006 vp ja LA 23/2006
vp ehdotetaan opintotuen korottamista.

Lakialoitteissa LA 112/2003 vp, LA 131/2003
vp, LA 96/2004 vp, LA 113/2004 vp ja LA
125/2004 vp ehdotetaan opintotuen asumislisän
vuokrakaton korottamista.

Lakialoitteissa LA 84/2005 vp, LA 108/2005
vp ja LA 152/2005 vp ehdotetaan opintotukeen
sovellettavia vanhempien tulorajoja korotetta-
vaksi.

Lakialoitteessa LA 140/2003 vp ehdotetaan
opintotukeen sovellettavia vanhempien tulorajo-
ja kokonaan poistettaviksi.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa TPA 9/2003 vp ehdote-
taan opintotuen saattamista minimityöttömyys-
turvan tasolle.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Toisen asteen opintotuen kehittämistarpeita kä-
siteltiin selvitysmies Eero Kurrin selvityksessä
vuonna 2003. Ensisijaisena toimenpiteenä selvi-
tysmies esitti toisen asteen tuessa huomioon
otettavien vanhempien tulorajojen tarkistamista
15 prosentilla. Myös opiskelijajärjestöt ovat pi-
täneet vanhempien tulorajojen korottamista en-
sisijaisena muutostarpeena opintotukeen. Valio-
kunta pitää siten hallituksen esitystä tarpeellise-

na ja kannattaa sen hyväksymistä. Esitys liittyy
siihen, että eduskunta varasi kuluvan vuoden ta-
lousarviota hyväksyessään 1 100 000 euroa käy-
tettäväksi opiskelijoiden opintotukeen vaikutta-
vien vanhempien tulorajojen korottamiseksi 15
prosentilla 1.11.2006 lukien. Menovaikutus on
vuositasolla 5 200 000 euroa. Tulorajan korotus
parantaa 11 500 opiskelijan opintorahaa ja 1 100
opiskelijan asumislisää. Kokonaan uusia tuen
piiriin tulijoita on noin 2 000—3 000, joista noin
300 saisi myös asumislisää.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että opintotukilain 20 §:n mukaan opintorahaa ei myönnetä opiskelijalle, joka saa opiskeluun tai tutkintoon pakollisena kuuluvasta, päätoimiseksi katsottavasta sekä opintojen edistymisen yleiset edellytykset täyttävästä työharjoittelusta taikka työssäoppimisen perusteella palkkaa keskimäärin vähintään 505 euroa kuukaudessa (ns. harjoitteluajan palkka eli työssäoppimisjakson palkka). Työharjoittelulla tai työssäoppimisjaksolla tarkoitetaan tässä yhteydessä sellaista jaksoa tai kuukautta, jolta opiskelija saa hyväkseen säännönmukaiset kuukautta kohden vaadittavat opintosuoritukset tai opintopisteet. Opiskelijat eivät koe menettelyä tarkoituksenmukaiseksi. Menettely on myös hallinnollisesti hankala. Valiokunta pitää välttämättömänä, että opetusministeriö selvittää onko opintotukilain 20 §:n pakollista työharjoittelua koskevat säännökset tarkoituksenmukaiset ja oikeudenmukaiset.

Valiokunnan mielestä toisen asteen opintotuen toimivuus tulee selvittää myös niiden opiskelijoiden osalta, jotka jäävät väliinputoajiksi jonkin erityisen elämäntilanteen tai muun syyn vuoksi. Tällaisia väliinputoajaryhmiä voi syntyä esimerkiksi, kun opiskelijan vanhemmat ovat velkajärjestelyssä tai lapsiluvun vuoksi vanhempien yhteenlaskettu tuloraja on perheen toimeentulon kannalta liian tiukka. Valiokunta ehdottaa lausumaa toisen asteen opiskelijoiden opintotukijärjestelmän toimivuudesta (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Aloitteet

Valiokunta on hyväksynyt opintotukilain muuttamisen hallituksen esityksen pohjalta. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa lakialoitteiden ja toimenpidealoitteen hylkäämistä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että lakialoitteet LA 22/2003 vp, LA 59/2003 vp, LA 112/2003 vp, LA 131/2003 vp, LA 140/2003 vp, LA 96/2004 vp, LA 113/2004 vp, LA 125/2004 vp, LA 84/2005 vp, LA 108/2005 vp, LA 125/2005 vp, LA 152/2005 vp, LA 19/2006 vp ja LA 23/2006 vp hylätään,

että toimenpidealoite TPA 9/2003 vp hylätään ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että toisen asteen opiskelijoiden opintotukijärjestelmän toimivuus selvitetään pikaisesti kokonaisuutena ja varmistetaan opiskelijoiden välinen yhdenvertaisuus sekä ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin.

SiVM 3/2006 vp — HE 9/2006 vp

Helsingissä 6 päivänä huhtikuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kaarina Dromberg /kok	Pehr Löf /r (osittain)
vpj.	Säde Tahvanainen /sd	Kirsi Ojansuu /vihr
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Seppo Särkiniemi /kesk
	Hanna-Leena Hemming /kok	Ilkka Taipale /sd
	Sinikka Hurskainen /sd	Marja Tiura /kok
	Tuomo Hänninen /kesk	Jutta Urpilainen /sd
	Tatja Karvonen /kesk	Raija Vahasalo /kok
	Rauno Kettunen /kesk	Unto Valpas /vas.
	Minna Lintonen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

VASTALAUSE

Perustelut

Valiokunnan mietintöön sisältyvä opintukilain muutos nostaisi opintorahaan liittyviä korotetun opintorahan tulo-rajajoja ja näin parantaisi pienituloisimmasta perheistä tulevien, kaikkiaan 33 000 opiskelijan opintotukea. Lisäksi mietintöön sisältyvä esitys korottaisi itsenäisesti asuvan opiskelijan asumislisää kuukaudessa nykyisestä 58,87 eurosta 88,87 euroon. Nämä uudistukset helpottavat opiskelijoiden nykyistä opintososiaalista asemaa ja ovat näin kannatettavia muutoksia.

Lisäksi valiokunnan mietintöön sisältyvällä opintotukilain muutoksella helpotettaisiin käytännössä toisen asteen opiskelijoiden täysimääräisen opintorahan ja asumislisän tulosidonnaisuutta opiskelijan vanhempien ansio- ja pääomatuloista. Lainmuutoksella nostetaan rajaa 15 %:lla. Uudessa laissa täysimääräisen opintorahan ja asumislisän saisi, jos vanhempien vuositulot ovat enintään 31 400 euroa vuodessa nykyisen 27 300 euron sijasta. Lainmuutos merkitsee hienoista parannusta opiskelijoiden asemaan.

On kuitenkin syytä tässä yhteydessä huomata, että nykyisen opintotukilain 19 §:n mukaan vanhempien tuloja ei oteta huomioon korkeakouluopiskelijoiden opintotukea myönnettäessä. Vain muiden kuin korkeakouluopiskelijoiden vanhempien tulot otetaan huomioon opintorahaa myönnettäessä, jos opiskelija on alle 20-vuotias, sekä asumislisää myönnettäessä, jos opiskelija on alle 18-vuotias. Tältä osin nykyinen järjestelmä syrjii toisen asteen opiskelijoita ja sitoo heidän opintotukensa saamisen vanhempien tuloihin ilman että tällaiselle erilaiselle kohtelulle olisi esitettävissä perusteltuja ja painavia syitä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa Suomen Lukiolaisten liitto sekä Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto kiinnittivät huomionsa opintotuen yksinkertaistamisessa juuri muiden kuin korkeakouluopiskelijoiden opintotuen tulosidonnaisuuden poistamiseen.

Toisen asteen opiskelijoiden opintotuen tulosidonnaisuus säädettiin vuonna 1994 voimaan tulleessa opintotukiuudistuksessa. Moniin tuon ajankohdan sosiaalietuuksien muutoksiin liittyi voimakkaasti motiivina lama-ajan valtiontalouden kriisin hoitaminen. Opintotuen osittainen tulosidonnaisuus oli valtiontalouden säästötoimenpide. Nykyisestä valtiontalouden kehitysvaiheesta ei ole löydettävissä vastaavia perusteita, joilla tätä järjestelyä saatettiin tukea lainkohdan säätämismotivissa vuonna 1994. Alle 20-vuotiailla toisen asteen opiskelijoilla opintorahan määrään vaikuttavat vanhempien tulot, vaikka opiskelija asuisi jo itsenäisesti omassa taloudestaan 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 tulo-rajaa opintotukea myönnettäessä on pysynyt samana opintotukiuudistuksesta 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. Nykyisen lain aikana opintorahan leikkautuminen on alkanut, kun molempien vanhempien yhteenlaskettu vuositulo ylittää 27 300 euroa. Opintoraha on evätty kokonaan, kun molemmat vanhemmat ansaitsevat noin 1 700 euroa kuukaudessa. Tuen epääminen on tapahtunut tulosollalla, joka on selvästi alle suomalaisten palkansaajakotitalouksien keskimäärin käytettävissä olevien tulojen (v. 2003: netto 36 825 euroa).

Nyt käsillä oleva lainmuutos ei nosta tulorajaa edes tälle tasolle.

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

Suurten ikäluokkien siirtymisestä eläkkeelle seuraa lähivuosina vaikea työvoimapula. Erityisesti ammatillisesta koulutuksesta valmistuvista tulee olemaan pulaa työmarkkinoilla. Eriarvoistava opintotukilaki ei ainakaan lisää nuorten hakukkuutta 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. Opintorahan tarveharkinnan poistaminen kaikilta itsenäisesti asuvilta yli 18-vuotiailta maksaisi Kelan arvioiden mukaan noin 20 miljoonaa euroa. Lakialoitteella 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".

Tämän vuoksi ehdotin 19 §:n 1 momentin muuttamista muotoon: "Vanhempien tuloja ei oteta huomioon tämän lain mukaista opintotukea myönnettäessä." Lisäksi ehdotin 19 §:n 2 ja 3 momentin kumoamista.

Opintotukilain 19 §:n muuttaminen esitetyllä tavalla on opiskelijoiden yhdenvertaisuuden kannalta tärkeää, koska toisen asteen opintotuki on tasoltaan selvästi heikompi kuin korkeasteen opiskelijoiden opintotukijärjestelmä.

Koska pykäläehdotukseni ei saanut kannatusta, ehdotin valiokunnan mietintöön seuraavan lausumaehdotuksen: "Valiokunta pitää muiden kuin korkeakouluopiskelijoiden opintotuen sidonnaisuutta vanhempien tuloihin nykyisessä opintotukilaissa ongelmallisena opiskelijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta, jonka vuoksi valiokunta edellyttää, että hallitus valmistelee lainmuutoksen, jolla tämä ongelma voidaan poistaa." (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi johtolause ja 19 § muutettuina (Vastalauseen muutosehdotukset) ja

että hyväksytään vastalauseen mukainen lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen muutosehdotukset

Laki
opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 21 päivänä tammikuuta 1994 annetun opintotukilain (65/1994) 1 §:n 3 momentti, 11 §:n 3 ja 4 momentti, 14 a §:n 2 momentti sekä 19 § (*poist.*),
sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 3 momentti sekä 11 §:n 3 ja 4 momentti laissa 345/2004, 14 a §:n 2 momentti laissa 408/2005 ja 19 §:n 3 momentti laissa 734/2001, seuraavasti:

19 §

Vanhempien tulojen huomioon ottaminen

Vanhempien tuloja ei oteta huomioon tämän
lain mukaista opintotukea myönnettäessä.

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta pitää muiden kuin korkeakouluopiskelijoiden opintotuen sidonnaisuutta vanhempien tuloihin nykyisessä opintotukilaissa ongelmallisena opiskelijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta, jonka vuoksi eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee lainmuutoksen, jolla tämä ongelma voidaan poistaa.

Helsingissä 6 päivänä huhtikuuta 2006

Unto Valpas /vas