

OKM/4/010/2017

15.9.2017

Hallituksen esitys laiksi opintotukilain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausuntotiivistelmä

Tiivistelmä

Lausunnon antoi yhteensä 26 tahoa. Lausunnoissa kannatettiin laajasti esityksen ehdotuksia. Erityisen tarpeellisena pidettiin opintorahan huoltajakorotusta.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Kansaneläkelaitos toivoivat jatkovalmistelussa arvioitavan korotuksen sitomista huoltajuuden sijasta lapsen elatusvelvollisuuteen/vanhemmuteen. Lausunnon antaneet perhepolitiikan alalla toimivat järjestöt pitävät huoltajakorotuksen käyttöönottoa tarpeellisena parannuksena. Lausunnon antaneiden järjestöjen kannat huoltajakorotuksen kohdentamisesta poikkeavat toisistaan. Etävanhempien liitto ry katsoo lausunnossaan, että huoltajakorotus on oikeasuuntainen muutos, mutta korotusta pitäisi liittää biologiseen tai adoptiovanhemmuuteen. Lastensuojelun Keskusliitto katsoo lausunnossaan, että huoltajakorotus tulisi liittää tosiasialliseen lapsen elatukseen. Tällöin korotukseen olisivat oikeutettuja lapsen huoltajat sekä vanhempi, joka maksaa elatusapua lapsen elatuslain mukaisesti vahvistetun sopimuksen tai tuomioistuimen päätöksen perusteella. Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry puolestaan kannattaa huoltajakorotuksen maksamista lapsen huolto- ja tapaamislain mukaisille huoltajille. Opiskelijajärjestöt huomauttivat, että huoltajakorotus ei korvaa perheellisille korkea-asteen opiskelijoille kokonaisuudessaan edes opintorahan maksimissaan 86 euron leikkauksia.

Kela ehdottaa lausunnossaan vaihtoehtoisia säädosmuotoiluja huoltajakorotuksen oikeuden määrittelyä ja täsmennyksiä säännöksiin, jotka koskevat opintorahan määrää, lukuvuoden tukikuukausien määrää sekä koulumatkatukioikeutta.

Valtiovarainministeriön mielestä opintotuki- ja koulumatkatukioikeuden laajennus oppivelvollisuusiän ylittäneille on periaatteessa kannatettava muutos, mutta huomauttaa lausunnossa, että opintotukioikeuden laajentamiseen tarkoitettu rahoitus tulee osoittaa OKM:n menokehyksestä. VM toteaa, että päätös opintorahan huoltajakorotuksen käyttöönotosta sekä opintotuki- ja koulumatkatukioikeuden laajennuksesta tehdään valtion talousarvion valmistelun yhteydessä.

Hyvin harva muista kuin julkisen valvonnan alaisista koulutuksen järjestäjistä lausui esityksestä. Oulun Kosmetologikoulu ja Suomen Kosmetologikoulu katsovat lausunnossaan, että opiskelijan opintotukioikeus ja tutkinnon suorittamisen mahdollisuudet muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa on kirjattu selkeästi ja opintotukioikeuden myöntämisen edellytykset koulutuksen järjestäjälle ovat pitkälti nykyistä vastaavat ja kohtuulliset.

1. Johdanto

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annettua lakia, opintotukilain muuttamisesta annettua lakia, varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettua lakia sekä yleisestä asumistuesta annettua lakia.

Lasta huoltavien opiskelijoiden toimeentulon parantamiseksi ehdotetaan opintorahaan 75 euron huoltajakorotusta, johon olisi oikeus opintorahaa saavalla alaikäisen lapsen huoltajalla. Huoltajakorotusta ei otettaisi tulona huomioon asumistuessa eikä määrättäessä varhaiskasvatuksen maksuja tai kotihoidon tai yksityisen tuen hoitolisää. Esityksessä ehdotetaan myös ajankohtaisten koulutustarpeiden muutosten sekä oppilaitoskohtaisten erityispiirteiden huomioonottamista opintotukioikeuden, päätoimisen opiskelun, opintotukiajan pidennyksen ja lukuvuoden tukikuukausien ehdoissa. Lisäksi ehdotetaan eräitä muita säädosmuutoksia, jotka johtuvat 1.1.2018 voimaan tulevasta opintotukilain muutoksista.

Lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

2. Lausunnonantajat

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi opintotukilain muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi lähetettiin oikeusministeriöön, sosiaali- ja terveysministeriöön, työ- ja elinkeinoministeriöön, valtiovarainministeriöön, Kansaneläkelaitokselle, opintotuen muutoksenhakulautakunnalle, opetushallitukselle, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry:lle, Suomen Lukiolaisten Liitto ry:lle, Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry:lle, Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry:lle, Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry:lle, Suomen Yliopistot UNIFI ry:lle, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto – ARENE ry:lle sekä Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry:lle sekä muille kuin julkisen valvonnan alaosille koulutuksen järjestäjille, joiden koulutukseen voi saada opintotukea. Lisäksi lausuntopyyntö lähetettiin seuraaville perhepolitiikan alalla toimiville tahoille: Adoptioperheet ry, Elatusvelvollisten Liitto ry, Etävanhempien liitto ry, Lastensuojelun Keskusliitto, Lapsiasiavaltuutettu, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Sateenkaariperheet ry, Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry, Yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä Väestöliitto.

Esitysluonnos on lähetetty myös lausuntokierroksen yhteydessä tiedoksi lainsäädännön arviointineuvostolle. Neuvosto ei ole ottanut esitystä arvioitavaksi. Lausunnon antoivat:

Sosiaali- ja terveysministeriö

Oikeusministeriö

Valtiovarainministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriö

Kansaneläkelaitos

Opetushallitus

Opintotuen muutoksenhakulautakunta

Lapsiasiainvaltuutettu

Koulutuksen järjestäjien edustajat:

AMKE- Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys ry

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto – ARENE ry

Suomen Yliopistot UNIFI ry

Muut kuin julkisen valvonnan alaiset koulutuksen järjestäjät:

Aleksander-tekniikan opettajakoulu, Orivesi

Laulukoulu

Hierontakoulu Atlas

Suomen Kosmetologikoulu ja Oulun kosmetologikoulu

Turun Hierojakoulu/ M.S.F-oppilaitos Oy

Opiskelijajärjestöt:

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry, Suomen Lukiolaisten Liitto ry, Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry, Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry, Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry, Turun yliopiston ylioppilaskunta

Perhepolitiikanjärjestöt:

Elatusvelvollisten Liitto ry, Etävanhempien liitto ry, Lastensuojelun Keskusliitto, Lapsiasiavaltuutettu, Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry

3. Yhteenvedo lausunnoista

Ministeriöt, opetushallitus, Kansaneläkelaitos sekä opintotuen muutoksenhakulautakunta

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön näkemyksen mukaan olisi syytä vielä arvioida, olisiko korotus tarkoituksenmukaista sitoa huoltajuuden sijasta lapsen elatusvelvollisuuteen. Lasta kohtaan elatusvelvollinen henkilö ei ole aina lapsen huoltaja. Jos korotus olisi sidottu huoltajuuteen, olisivat lapset niissä perheissä, joissa vanhemmat ovat eronneet ja huoltajana on vain toinen vanhemmista, epätasa-arvoisessa asemassa ns. ydinperheisiin nähden.

Oikeusministeriö ei pitänyt tarpeellisena lausua asiasta.

Valtiovarainministeriö huomauttaa lausunnossa, että opintotuki- ja koulumatkatukioikeuden laajennusta koskeva ehdotus on sinänsä kannatettava, mutta opintotukioikeuden laajentamiseen tarkoitettu rahoitus tulee osoittaa OKM:n menokehyksestä. VM toteaa, että päätöksen opintorahan huoltajakorotuksen käyttöönotosta sekä opintotuki- ja koulumatkatukioikeuden laajennuksesta tehdään valtion talousarvion valmistelun yhteydessä.

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa lausunnossaan opintotukijärjestelmään tehtäviä muutoksia, jotka parantavat opiskelijoiden toimeentuloa. Päätöksen opintotukien aikainen toimeentulo tulee ministeriön näkemyksen mukaan jatkossakin järjestää lähtökohtaisesti opintotuelle. Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että luonnoksen perusteluja täsmennetään viittaamalla työttömyysturvalla opiskelemisen sijasta omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavaan työttömyysetuuteen. Kotoutujille omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavasta työttömyysetuudesta säädetään pääosin kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 22 – 24 §:ssä. Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy näkemykseen, jonka mukaan opintotukilain (65/1994) ja työttömyysturvalain (1290/2002) säädetyt päätöksen opintotukien määrittelyt tulee säilyttää yhdenmukaisina. Lisäksi TEM toteaa, että luonnoksen mukaiset opintotukilakiin tehtävät muutokset aiheuttavat tarpeen muuttaa myös työttömyysturvalakia.

Kansaneläkelaitos esittää lausunnossaan vaihtoehtoja huoltajakorotuksen oikeuden määrittelyä ja esityksen perusteluihin.

Kansaneläkelaitos pitää oikeudenmukaisempana vaihtoehtona ehdotustaan siitä, että huoltajakorotus myönnettäisiin opiskelijalle, joka on alle 18-vuotiaan vanhempi (tai muu huoltaja). Tällöin huoltajakorotus kohdentuisi niille opiskelijoille, jotka ovat taloudellisessa vastuussa lapsensa elatuksesta. Kela perustelee näkemystään sillä, että huoltajuuden merkitys ei liity taloudellisiin asioihin, eikä huoltajuudella tulisi näin ollen olla merkitystä henkilön saamaan sosiaaliturvaan.

Kela ehdottaa, että ammatillisen perustutkinnon lisäksi opintotuki voitaisiin myöntää 10 kuukaudeksi lukuvuodessa myös ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavaan koulutukseen (VALMA). VALMA-koulutuksen osalta lukuvuoden säännönmukainen aika oikeuttaa useimmiten 10 tukikuukauteen lukuvuodessa.

Kela ehdottaa myös, että 11 §:n 1 momentin kohdasta 3 poistaa maininta elatusvelvollisuudesta. Opintotukilaisissa ei olisi enää tarvetta säätää erikseen opintorahan määrästä tilanteessa, jossa opiskelija on elatusvelvollinen, koska alle 18-vuotiaan lapsen vanhemmuus kattaisi aina elatusvelvollisuuden. Opintotukilain 19 §:n 1 momenttia tulisi tarkentaa siten, että vanhempien tuloja ei kuitenkaan oteta huomioon, jos opiskelija on avioliitossa tai vanhempi tai muu huoltaja. Lisäksi Kela ehdottaa, että koulumatkatukilain 2 §:n 1 momenttiin lisätään maininta, että koulumatkatukeen oikeutetun opiskelijan tulee asua Suomessa vakinaisesti.

Opetushallitus pitää perusteltuna sisällyttää opintotuen ja koulumatkatuen piiriin perusopetuslaissa säädetyn oppivelvollisuuden ylittäneille tarkoitetun perusopetuksen opiskelijat. Opetushallitus kiinnittää huomiota ammatillisen perustutkinnon ja lukiokoulutuksen opiskelijoiden lukuvuoden tukikuukausien erilaiseen määrään (lakiehdotus opintotukilain muuttamisesta 7 c §).

Opintotukioikeuteen muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa liittyisi esityksen mukaan jatkossa menettely, että Opetushallitus antaisi Kansaneläkelaitoksen pyynnöstä lausunnon siitä, vastaako kyseinen koulutus sisällöltään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista tutkintokoulutusta (lakiehdotus opintotukilain muuttamisesta 4 a §). OPH katsoo, että lisätyö tulee ottaa huomioon Opetushallituksen resurssien mitoituksessa.

Lapsiasiavaltuutetulla ei ole huomautettavaa esitykseen.

Opintotuen muutoksenhakulautakunta on lausunnossaan ottanut kantaa ehdotetun 7 c §:n selkeyteen ja johdonmukaisuuteen sekä esittänyt oman ehdotuksensa pykälän rakenteesta ja muotoilusta.

Koulutuksen järjestäjien edustajat

Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry tukee esitystä 75 euron huoltajakorotuksesta opintorahaan. Korotukseen olisi oikeus opintorahaa saavalla alaikäisen lapsen huoltajalla. Opintotukioikeuden laajennus oppivelvollisuuden ylittäneille perusopetuksen opiskelijoille tukee pysyvän oleskeluluvan saavien maahanmuuttajien osallistumista koulutukseen. Perusopetuksen ja kotouttamiskoulutusten jälkeen ammatillinen koulutus on pääväylä maahanmuuttajien kouluttautumiselle.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto – ARENE ry näkee opintotuen käytänteiden ja opintotukilain kehittämisen myönteisenä toimenpiteenä. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto kannattaa lakiesitystä, jolla edistetään opintotuen joustavuutta ja tunnistetaan erilaisissa elämäntilanteissa olevat opiskelijat.

Suomen Yliopistot UNIFI ry katsoo lausunnossaan, että opintotuen huoltajakorotuksella olisi merkittävä vaikutus perheellisten opiskelijoiden toimeentulotilanteeseen, ja se parantaisi perheellisten opiskelijoiden täyspäiväisen opiskelun mahdollisuuksia. Suomen yliopistot UNIFI ry kannattaa lämpimästi opintotuen huoltajakorotuksen säätämistä.

Muut kuin julkisen valvonnan alaiset koulutuksen järjestäjät

Aleksander-tekniikan opettajakoulu (Orivesi) ehdottaa lausunnossaan, että Alexander-tekniikan opettajakoulutuksessa olevat opiskelijat saisivat oikeuden koulumatkatukeen. Koulu kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että opintotukiedut ovat olleet paremmat ulkomaille opiskelemaan lähteneille kuin kotimaassaan opiskeleville.

Laulukoulu toteaa lausunnossaan, ettei sillä ole huomautettavaa hallituksen esitykseen opintotukilain muuttamiseksi.

Hierontakoulu Atlas esittää lausunnossaan, että osteopatian opinnot tulisi ottaa opintotuen piiriin ja viittaa Aleksander-tekniikan koulutukseen. Osteopatian opiskelijat ovat koulutuksessa vaaditun neljän vuoden opintojen ajan monimuoto-opiskeluna.

Suomen Kosmetologikoulun sekä Oulun Kosmetologikoulun yhteisen lausunnon mukaan opintotukioikeus ja tutkinnon suorittamisen mahdollisuudet muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa on kirjattu selkeästi ja opintotukioikeuden myöntämisen edellytykset koulutuksen järjestäjälle ovat pitkälti nykyistä vastaavat ja kohtuulliset. Lausunnossa toivotaan, ettei tiukka aikataulu opintotukioikeuden vaatimien myöntämisedellytysten arvioinnissa aiheuta katkossa toiminnassamme ja opiskelijoiden opintotukihakemusten käsittelyssä.

Turun Hierojakoulu toteaa lausunnossaan, että opinnot ja tutkinnot suoritetaan nopeassa aikataulussa ja useimmat suorittavat ne omien varojen tai pankkilainan turvin yhdistettynä opintorahaan tai aikuiskoulutustukeen. Lisäksi koulu toteaa lausunnossaan, että esityksen mukaiset muutokset eivät toisi merkittäviä muutoksia oppilaitoksessa opiskelevien, eikä ammattitutkinnon suorittajien taloudellisiin tai sosiaalisiin edellytyksiin.

Opiskelijajärjestöt

OSKU ry kiittää opintotuen huoltajakorotuksesta. Yksilöllisten opintopolkujen ja henkilökohtaistamisen tuomat muutokset opintojen rytmittymiseen ammatillisissa oppilaitoksissa tulee ottaa paremmin huomioon opintotuen myöntämisessä varsinaisten lukuvuosien ulkopuoliselle ajalle. OSKU toivoo, että koulumatkatuen ehtoja tarkistettaisiin ammattiin opiskelevien osalta vielä uudestaan reformin myötä tulevien muutosten vuoksi, kun elämäntilanteet voivat vaihdella entistä useammin. OSKU ry kiittää, että opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksiin on otettu huomioon joitain reformin myötä tulevia muutoksia, kuten miten päätoimisuus määritellään.

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry kannattaa huoltajakorotusta sekä opintotuki- ja koulumatkatukioikeuden laajennusta oppivelvollisuuden ylittäneisiin. SAKKI ry:n mielestä huoltajakorotus ei korvaa leikattua opintoraha.

Suomen Lukiolaisten Liitto ry vaatii, että opiskelijat ovat keskenään yhdenvertaisessa asemassa ja myös lukio-opintojen suorittamiseen on käytettävissä kymmenen opintotukikuukautta. SLL kiinnittää lausunnossaan huomiota lisäksi siihen, että 75 euron huoltajakorotus ei korvaa perheellisille korkea-asteen opiskelijoille kokonaisuudessaan edes opintorahan maksimissaan 86 euron leikkauksia.

Esitys oikeudesta opintotukeen ja koulumatkatukeen opiskelijalle, joka suorittaa perusopetuslaissa säädettyä oppivelvollisuuden ylittäneille järjestettyä perusopetusta on SLL:n mielestä toivottava ja hyvä uudistus. Edelleen SLL vaatii koulumatkatuen kehittämistä siten, että koulumatkatuen minimikilometrimäärä lasketaan viiteen kilometriin. SLL kannattaa vanhempien tuloihin perustuvan tarveharkinnan lieventämistä. Jatkossa erityishuomio opintotukimäärärahojen suuntaamisessa tulee SLL:n mielestä kohdentaa itsenäisesti asuviin alaikäisiin toisen asteen opiskelijoihin. SLL vaatii, että opiskelijat ovat keskenään yhdenvertaisessa asemassa ja myös lukio-opintojen suorittamiseen on käytettävissä kymmenen opintotukikuukautta.

Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry kannattaa ehdotettuja lakimuutoksia, mutta huomauttaa, että esitetty 75 euron huoltajakorotuksen on pienempi kuin 1.8.2017 voimaan tullut opintorahan leikkaus. SAMOK muistuttaa, että mikäli korkeakouluopintoja halutaan nopeuttaa, on tehtävä paljon korkeakoulupoliittisia toimenpiteitä, jotta opintojen suorittaminen tavoiteajassa olisi oikeasti mahdollista. Viime vuosina tehdyt opintotukilakimuutokset eivät ole SAMOK:n mukaan juurikaan tätä tavoitetta tukeneet, pikemminkin päinvastoin. SAMOK toivoo opintotukeen nykyistä selkeämpää lainsäädäntöä. Opiskelijan kannalta paras ratkaisu olisi opintotukilainsäädännön kokonaisuudistus, joka yksinkertaistaisi ja selkeyttäisi opintotukijärjestelmäämme.

Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry pitää esitettyjä muutoksia opintotukilakiin ja muihin siihen liittyviin lakeihin hyvinä. SYL kuitenkin huomauttaa, että 75 euron huoltajakorotus ei korvaa perheellisille opiskelijoille kokonaisuudessaan edes opintorahan maksimissaan 86 euron leikkauksia. Perheelliset opiskelijat menettävät opintotukiudistuksen yhteydessä myös keskimäärin noin 27 euroa asumistukea ja pienituloisimpien opiskelijoiden tapauksessa myös toimeentulotukea.

Turun yliopiston ylioppilaskunta, TYY toteaa lausunnossaan, että huoltajakorotuksesta huolimatta perheellisten opiskelijoiden toimeentulo tulee olemaan tiukkaa jatkossakin. Huoltajakorotuksen, kuten koko opintorahan, suuruutta tulee tarkastella säännöllisesti ja huolehtia siitä, että sen määrä seuraa yleistä kustannusten nousua.

Perhepolitiikan järjestöt

Etävanhempien liitto ry katsoo lausunnossaan, että huoltajakorotus on oikeasuuntainen muutos, mutta korotusta pitäisi liittää biologiseen tai adoptiovanhemmuuteen. Liiton mukaan huoltajina tänä päivänä on huomattava määrä ihmisiä, jotka eivät mitenkään ota osaa lapsen elatukseen tai hoitoon ja kasvatukseenkaan. Toisaalta liiton mukaan on suuri määrä etävanhempia, joilta on joko perusteetta otettu eron yhteydessä pois lapsen huoltajuus ja jotka kumminkin vastaavat lapsensa elatuksesta, hoidosta, kasvusta ja kehityksestä aivan yhtä paljon tai lähes yhtä paljon, kuin lähivanhempikin.

Lastensuojelun Keskusliitto ry pitää hyvänä huoltajakorotuksen palauttamista opintotukeen, mutta huomauttaa ettei se kompensoi jo tehtyjä leikkauksia opintotukeen. Lapsen edun näkökulmasta olisi perusteltua, että opintotuen korotus liitettäisiin tosiasialliseen lapsen elatukseen. Tällöin korotukseen olisivat oikeutettuja lapsen huoltajat sekä vanhempi, joka maksaa elatusapua lapsen elatuslain mukaisesti vahvistetun sopimuksen tai tuomioistuimen päätöksen perusteella. Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa ehdotusta opintotukioikeuden ja oikeuden koulumatkatukeen laajentamista koskemaan oppivelvollisuuden jälkeistä perusopetusta suorittaville. Liitto huomauttaa lisäksi, että opintotukilaissa olisi hyvä olla jonkinlainen mahdollisuus alaikäiselle hakea vapautusta vanhempien tulojen vaikutuksesta opintotukeen. Lastensuojelun Keskusliitto ilmaisee myös huolensa opintotuen indeksidonnaisuuden lakkauttamisesta, jonka seurauksena sen reaaliarvo alenee ajan kuluessa.

Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry pitää erittäin tervetulleena opintotuen huoltajakorotusten palauttamista. Erityisesti yksin lasta kasvattaville vanhemmille tämä on tärkeää. Liiton mukaan on myös tärkeää, että samalla muutetaan varhaiskasvatuksen maksulakia ja asumistukilakia ja joitakin muita lakeja niin, että huoltajakorotus ei lisää varhaiskasvatusmaksua eikä vähennä asumistukea, vaan oikeasti lisää opiskelevan vanhemman elatuskykyä. Liitto kannattaa huoltajakorotuksen maksamista lapsen huolto- ja tapaamislain mukaisille huoltajille. Siten myös opiskeleva etävanhempi, jolla on lapsen huolto, saa huoltajakorotuksen.