

29.10.2021

Lausuntoyhteenveto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi opintotukilain muuttamisesta annetuista lausunnoista

1 Lausuntopyyntö

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omia tuloja 25 prosentilla määräajaksi vuodeksi 2022. Lisäksi liikaa maksetun tuen takaisinperintää koskevassa säännöksessä tarkoitettuja euromääriä, jotka huomioidaan opiskelijan vuositulon ylittäessä vapaan tulon määrän vuonna 2022, ehdotetaan vastaavasti korotettavaksi 25 prosentilla. Tulorajojen korotus ehdotetaan tehtäväksi vuoden määräajaksi, joten tuloja ei poikkeuksellisesti tarkistettaisi yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti vuonna 2022.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi esitysluonnoksesta 22.10.2021 päivätyllä lausuntopyyntönsä (dnro VN/23862/2021-OKM-1) lausuntoa valtiovarainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, oikeusministeriöltä, Kansaneläkelaitokselta (Kela), Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry:ltä, Suomen Lukiolaisten Liitto ry:ltä, Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry:ltä, Suomen Opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry:ltä sekä Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry:ltä. Lausunnot pyydettiin toimittamaan opetus- ja kulttuuriministeriölle viimeistään 28.10.2021. Lausuntoaikaa jouduttiin esityksen kiireellisyydestä johtuen lyhentämään säädösvalmistelun kuulemisohjeen mukaisesta lausuntoajasta.

Lausunnon antoi 10 tahoja. Lausunnon antoivat valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Kela, 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 sekä lisäksi Keskuskauppakamari. Kaikki lausunnot löytyvät opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivuilta: <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM058:00/2021>.

2 Lausuntojen keskeinen sisältö

Tulorajojen korottaminen ja esityksen tavoitteet

Lausunnonantajat kannattavat ehdotusta tulorajojen korottamisesta. Tulorajojen korottamista pidetään lausunnoissa yleisesti tarpeellisena, koska se helpottaa opiskelijoiden työssäkäyntiä, ja koska opintotuen tulorajojen edellinen tasokorotus on tehty vuonna 2008, minkä jälkeen vuosina 2018 ja 2020 tulorajoihin on tehty vain kahdesti indeksikorotuksia. Tulorajojen korottamista 25 prosentilla kannatetaan, mutta muutamissa lausunnoissa (SLL, SYL, SAMOK, Keskuskauppakamari) esitetään myös

tulorajojen ehdotettua tuntuvampaa korottamista, jotta tulorajat vastaisivat paremmin yleistä ansiotason kehitystä.

Lausunnoissa kannatetaan laajasti esityksen tavoitteita, ja lausunnoissa pidetään opiskelijoiden toimeentuloedellytysten parantamista tärkeänä.

Korotuksen määräaikaisuus

Kaikki lausunnon antaneet opiskelijajärjestöt sekä sosiaali- ja terveysministeriö, Kela ja Keskuskauppakamari katsovat lausunnoissaan, että tulorajoja tulisi kuitenkin korottaa pysyvästi. Ehdotetun määräaikaisen korotuksen haasteena pidetään erityisesti sitä, että vuoden määräaikaisen korotuksen jälkeen tulorajat palautuisivat vuonna 2023 jälleen nykytasolle. Tämän arvioidaan aiheuttavan muun muassa suuren määrän epähuomiossa tapahtuvia tulorajojen ylityksiä ja siten myös opintotuen takaisinperintöjä. Lausunnoissa pidetään tärkeänä, että uudistuksesta viestitään mahdollisimman laajasti ja selkeästi opiskelijoille, ja tulorajoja määräaikaisesti korotettaessa on myös varmistettava, että opiskelijoilla on tieto tilanteen jälleen muuttuessa.

Valtiovarainministeriö pitää julkisen talouden tilanne huomioiden tärkeänä ja kannatettavana esitysluonnoksessa valittua, hallituksen linjauksen mukaista lähtökohtaa tulorajojen korottamisen määräaikaisuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että opiskelijoiden työskentelyn lisääntymiseen ja työttömyysetuuteen oikeutettujen opiskelijoiden määrään liittyviä vaikutuksia tulisi selvittää tarkemmin, mutta tästä huolimatta tulorajojen määräaikaiselle vuodelle 2022 koskevalle maltilliselle korotukselle ei olisi estettä.

Muut huomiot

Osa opiskelijajärjestöistä (mm. SAMOK, SYL, SAKKI) tuovat lausunnoissaan esiin, että vaikka tulorajojen korotus on opiskelijoiden kannalta hyvä ja kannatettava uudistus, se koskettaa vain niitä opiskelijoita, jotka käyvät opintojen ohella töissä. Kaikilla opiskelijoilla ei ole mahdollisuutta työskennellä opintojensa ohella tai osa haluaa ansiotyön sijaan keskittyä opintoihin. Lausunnoissa todetaan mm. että opiskelijoiden resurssit työntekoa ja opiskelua kohtaan vaihtelevat, minkä vuoksi kaikki eivät pysty hyödyntämään kohonneita tulorajoja. Sen vuoksi opiskelijajärjestöjen lausunnoissa nostetaan esiin tarve esimerkiksi opintorahan määrän korottamisesta.

Opiskelijajärjestöjen lausunnoissa kiinnitetään huomiota myös siihen, että opintotukijärjestelmän tehtävänä tulee jatkossakin olla ensisijaisesti opiskelijoiden toimeentulon turvaaminen sekä koulutuspoliittisena työkaluna toimiminen, ja opintotukea tulee kehittää ensisijaisesti koulutus- ja sosiaalipoliittisin perustein. Siten lausuntojen mukaan opintotukea ei tulisi käyttää esimerkiksi työ- ja elinkeinopolitiikan tai aluepolitiikan työvälineenä.

3 Tiivistelmät lausunnoista lausunnonantajittain

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnossaan, että esitysluonnos on osa hallituksen vuoden 2022 talousarviota koskevissa budjettineuvotteluissa linjattuja

nopeavaikutteisia toimenpiteitä, joilla parannetaan osaavan työvoiman saatavuutta sekä avoimien työpaikkojen ja työnhakijoiden kohtaamista. Valtiovarainministeriö pitää julkisen talouden tilanne huomioiden tärkeänä ja kannatettavana esitysluonnoksessa valittua, hallituksen linjauksen mukaista lähtökohtaa tulojen korottamisen määräaikaaisuudesta. Lausunnon mukaan esitysluonnoksen jatkovalmistelussa voisi olla tarpeen arvioida, tulisiko määräaikaisuuden perusteet käydä esitettyä selkeämmin ilmi esitysluonnoksen perusteluissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää esityksen tavoitteita hyvinä ja näkee esitetyn muutoksen tarpeellisenä. Lausunnon mukaan opiskelijalla on muutoksen myötä paremmat mahdollisuudet huolehtia omasta toimeentulostaan opiskeluaikana ja toisaalta kiinnittyminen työelämään tukee myös valmistumisen jälkeisiä työllistymismahdollisuuksia. Opiskelijoiden mahdollinen lisääntyvä työssäkäynti pienentää jossain määrin tulosidonnaisten etuuksien tarvetta opiskeluaikana. Keskeinen etuus tältä osin on yleinen asumistuki. Lausunnon mukaan esitettyjen muutosten vaikutukset yleiseen asumistukeen on mahdollisuuksien mukaan arvioitu esityksessä, eikä sosiaali- ja terveysministeriöllä ole näiden arvioiden osalta huomautettavaa. Esitys on kannatettava myös toimeentulotuen näkökulmasta. Mikäli opiskelija voi turvata elatustaan palkkatyöllä opintotuen rinnalla, se voi vähentää jonkin verran tarvetta turvautua toimeentulotukeen. Lausunnon mukaan sosiaaliturvan selkeyden kannalta olisi suotavaa, että esitettävät muutokset olisivat voimassa toistaiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää esitysluonnoksen vaikutusten osalta huomiota työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 10 §:n 3 momenttiin, ja toteaa, että työttömyysturvalain vakiintuneessa soveltamiskäytännössä on katsottu, että riittävänä opiskeluaikaisena työssäolona pidetään ainakin työtä, joka kestoaltaan riittää täyttämään palkansaajan työssäoloehdon eli noin kuusi kuukautta. Lausunnon mukaan käytännössä tämä tarkoittaa lähtökohtaisesti sitä, että henkilön oltua työssä opintojen aikana vähintään 18 tuntia viikossa vähintään puolen vuoden ajan hänellä olisi oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä. Siten esitetty muutos voi ministeriön käsityksen mukaan vaikuttaa siihen, että nykyistä useammalla opiskelijalla olisi oikeus työttömyysetuuteen. Ottaen huomioon esitetyn muutoksen tavoitteen ja sen, että esitetty muutos koskisi vain vuotta 2022 ja tulojen muutos olisi melko maltillinen, työ- ja elinkeinoministeriö ei kuitenkaan näe estettä muutoksen toteuttamiselle.

Kela

Kela kannattaa ehdotusta korottaa opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omia tuloja. Kela kiinnittää kuitenkin tulojen määräaikaiseen korottamiseen liittyen huomiota siihen, että tulojen 25 %:n korotus olisi huomattava muutos opiskelijan tuloissa, mutta määräajan jälkeen eli vuodesta 2023 alkaen tuloja pienentyisi jälleen. Yhdeksän tukikuukauden tulojen osalta tämä tarkoittaisi tulojen pienentymistä noin 2 600 eurolla. Näin merkittävä tulojen pienentyminen aiheuttaisi väistämättä suuren määrän epähuomiossa tapahtuvia tulojen ylityksiä ja siten myös opintotuen takaisinperintöjä. Kelan mukaan vuosittain tehtävät tulojen tarkistukset ja tulojen muutokset eivät ole tarkoituksenmukaisia. Kela esittää, että opiskelijan

omien tulojen korotus tulisi toteuttaa pysyvästi ja ansiotasoindeksin muutoksen mukainen tulojen indeksikorotus tulisi toteuttaa vasta vuonna 2024.

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry pitää tulojen korottamista 25 prosentilla tervetulleena ja tarpeellisenä muutoksena, mutta toivoisi muutoksen olevan pysyvä. Lausunnon mukaan korotuksen tulisi mieluusti olla pysyvä, jolloin indeksikorotukset pitäisivät tulojen ajan tasalla. Tulojen korotus vain vuodeksi luo hankalan tilanteen tiedotuksen kannalta ja sen vuosille 2023 ja 2024 ulottuvien seurausten takia on myös vaikutuksiltaan hankala seurata. Vuoden määräaikainen muutos hankaloittaa opiskelijoiden toimeentuloa ja sen pitkäjänteistä suunnittelua. Lausunnon mukaan väliaikainen muutos johtuu opintotuen käyttämisestä työvoimapolitiittisena työkaluna, mitä ei pidetä hyvänä lähtökohtana opintotuen kehittämiselle. Opintotukea tulisi kehittää opiskelijoiden toimeentulon tukena ja opiskeluun keskittymisen mahdollistajana.

Suomen Lukiolaisten Liitto (SLL) ry

Suomen Lukiolaisten Liitto (SLL) ry pitää tervetulleena esitystä opintotuen tulojen korotuksesta. Lausunnon mukaan ehdotettu 25 prosentin nosto tulojen helpottaa opiskelijoiden työssäkäyntiä ja vähentää byrokratiaa. SLL:n mielestä tuloja tulisi kuitenkin korottaa pysyvästi niin, että yhdeksän tukikuukauden tulo olisi 18 000 euroa, sillä tulojen ovat tällä hetkellä jäljessä yleisestä ansiokasvatuksesta, eikä niitä ole korotettu pieniä indeksitarkastuksia lukuun ottamatta vuoden 2008 jälkeen. Lausunnossa pidetään tärkeänä, että uudistuksesta viestitään mahdollisimman laajasti ja selkeästi opiskelijoille, ja mikäli korotus jäisi vain vuoden mittaiseksi, on myös varmistettava, että opiskelijoilla on tieto tilanteen jälleen muuttuessa. Lausunnossa korostetaan, että tulojen vaihtelu aiheuttaa opiskelijoille hankaluuksia suunnitella omia opintojaan ja työntekoaan ja voi pahimmillaan kuormittaa jo valmiiksi kuormittuneita opiskelijoita. SLL vaatii, että opintorahaa kasvatetaan, ja että opintotukijärjestelmää kehitetään pitkäjänteisesti tukikokonaisuuden ja opiskelijan edun huomioiden eikä työllisyyspolitiikan osana.

Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry

Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry suhtautuu erittäin myönteisesti hallituksen esitykseen, ja on tyytyväinen, että tuloja viimein korotetaan, mutta kannattaa kuitenkin vahvasti, että rajoja nostetaan pysyvästi eikä korotus olisi määräaikainen. Vuositulojen tarkkailussa vastuu tulojen tarkkailusta on opiskelijalla itsellään. Lausunnon mukaan työn tekemisestä ei pidä rangaista, eikä opiskelijoiden työntekoa tule nähdä huonona asiana. Siksi tuloja pitää korottaa reilusti. Tulot eivät saa jäädä laahaamaan jäljessä yleisestä ansiotason kehityksestä, ja työn tekemisen tulisi olla opiskelijalle aina aidosti kannattava vaihtoehto.

Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry

Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry pitää tulojen nostamista hyvänä ja myös välttämättömänä toimenpiteenä opintotukijärjestelmän kehittämisen kannalta. Se ei ole kuitenkaan tärkein, vaan ainoastaan yksi toimenpide, joilla palautetaan opiskelijoiden taloudellista asemaa edes ennalleen. Lausunnon mukaan pelkkä tulojen

nostaminen parantaa ainoastaan suhteellisen pienen opiskelijajoukon asemaa. Opintorahan palauttaminen entiselle reaalitasolleen kohdentaisi tukea sitä eniten tarvitseville. Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry katsoo, että esitetyn kaltaiset väliaikaiset etuusparannukset ovat erityisen huonoja, sillä ne muuttuvat päätyttyään leikkauksiksi opiskelijoiden kannalta. Yleinen ansiotason nousun vuoksi opintotuen tuloja tulisi nostaa vastaavasti noin kolmanneksella, jotta se vastaisi tätä kehitystä. Lausunnon mukaan määräaikaisuuden perusteluja ei pidetä relevantteina, vaan määräaikaisuuden haitat ovat merkittävästi hyötyjä suuremmat. Samaan aikaan opintotukijärjestelmä tulee opiskelijan kannalta entistä monimutkaisemmaksi ja ennalta arvaamattommaksi.

Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry

Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry kannattaa opintotuen tulojen korottamista. Lausunnon mukaan tulorajat ovat vuosien saatossa jääneet huomattavasti jälkeen yleisestä ansiotason kehityksestä, mikä on rajoittanut voimakkaasti opiskelijoiden työntekeä ja toimeentulon järjestämisen mahdollisuuksia. Korotuksen määräaikaisuus on kuitenkin merkittävä ongelma. Tarve tulojen korotukselle olisi pysyvä ja korotustarve olisi SYL:n näkemyksen mukaan 50 prosenttia, jotta ne saataisiin nostettua Pohjoismaiselle tasolle. SYL katsoo, että lakiesityksessä lasketut vaikutukset opintotukimenoihin ja muutoksesta hyötyvien opiskelijoiden määrään sekä arvioidut tulojen korotuksen vaikutukset opintojen etenemiseen vaikuttavat oikeansuuntaisilta. Määräaikaisen korotuksen kuluessa sen vaikutuksia opintotuen käyttöön ja opiskelijoiden työnteekoon ei kuitenkaan ehditä arvioida ennen kuin korotus päättyy. Lausunnon mukaan tulojen korotus tulisi lähtökohtaisesti tehdä opintotukilain mukaisen tavanomaisen indeksikorotuksen lisäksi.

Keskuskauppakamari

Keskuskauppakamari kannattaa opintotuen tulojen korottamista, mutta pitää korotuksen tasoa liian maltillisena ja määräaikaisuutta epätarkoituksenmukaisena. Lausunnon mukaan pula osaavasta työvoimasta on kasvanut vauhdilla ja tilanteen helpottamiseksi on haettava ratkaisuja, joista yksi on opintotuen tulojen korottaminen. Keskuskauppakamari esittää, että tuloja pitäisi korottaa esitetyn 25 prosentin sijaan 50 prosenttia. Tämä lisäisi työvoiman tarjontaa enemmän ja oletettavasti positiivinen nettovaikutus julkiseen talouteen olisi suurempi. Keskuskauppakamari esittää, että tulojen korotuksesta tehdään esitetyn määräaikaisen kokeilun sijasta pysyvä.

4 Lausunnon antaneet tahot

Valtiovarainministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Työ- ja elinkeinoministeriö
Kansaneläkelaitos (Kela)
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
Keskuskauppakamari