

Opetus- ja kulttuuriministeriö

kirjaamo@minedu.fi
virpi.hiltunen@minedu.fi

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 29.6.2018 (OKM/16/010/2018)

Kansaneläkelaitoksen lausunto hallituksen esitykseksi laiksi opintotukilain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Opintorahan oppimateriaalilisä

Lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä laiksi opintotukilain muuttamisesta ehdotetaan, että pienituloisten perheiden opiskelijat voisivat määrätyissä tilanteissa 1.8.2019 alkaen saada opintorahan oppimateriaalilisää, joka olisi 46,80 euroa kuukaudessa.

Kela kannattaa ehdotusta, mutta haluaa tuoda esille, että opintorahan oppimateriaalilisä muuttaisi opintorahan ja lapsilisän vakiintunutta suhdetta. Oppimateriaalilisä olisi myös hallinnollisesti työläs sekä toimeenpanolle että erityisesti asiakkaille. Oppimateriaalilisä kohdistuisi myös hyvin pienelle joukolle, kun arvioituja saajia olisi vain 33 000 eli noin 10 % kaikista lukio- ja ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijoista.

Opintorahan ja lapsilisän vakiintuneen ja toimivan työnjaon mukaisesti lapsilisällä on pyritty kattamaan lapsista aiheutuvia kustannuksia ja opintorahaa on voinut saada vasta, kun lapsilisäoikeus on päättynyt. On aiheellista harkita, kannattaako tätä etuusjärjestelmien välistä suhdetta muuttaa. Tarkoituksenmukaisempaa olisi kehittää lapsilisäjärjestelmää perhetukena kotitalouksille, joissa on alle 17-vuotiaita lapsia. Myös opintotukijärjestelmää tulisi kehittää 17 vuotta täyttäneille niin, että opintorahan määrät olisivat vähintäänkin lapsilisän tasolla.

Lausunnolla olevan hallituksen esityksen mukaan vanhempansa luona asuvat alle 20-vuotiaat ja muualla asuvat alle 18-vuotiaat voisivat saada opintorahan oppimateriaalilisää, jos heidän vanhempiensa vuositulot ovat enintään 41 100 euroa. Tällaiset vain yhteen euromäärään perustuvat tulorajat ovat ongelmallisia, kun etuuden saa joko täysimääräisenä tai sitä ei saa ollenkaan, jos tuloraja ylittyy yhdelläkin eurolla. Ne koetaan epäoikeudenmukaisiksi, minkä lisäksi niillä on kielteisiä kannustinvaihtuksia. Ehdotettu oppimateriaalilisä saattaa heikentää pienituloisten vanhempien kannustimia työllistyä.

Jos esimerkiksi vanhempansa luona asuvan 18- tai 19-vuotiaan toisen asteen opiskelijan vanhempien tulot olisivat:

- 21 600 euroa vuodessa (1 800 e/kk), opiskelijan saama opintoraha olisi 144,47 e/kk
- 40 800 euroa vuodessa (3 400 e/kk), opiskelijan saama opintoraha olisi 97,26 e/kk (sisältää oppimateriaalilisän 46,80 e/kk)
- 41 400 euroa vuodessa (3 450 e/kk), opiskelijan saama opintoraha olisi 38,66 e/kk (ei oikeutta oppimateriaalilisään)
- 64 800 euroa vuodessa (5 400 e/kk), opiskelijan saama opintoraha olisi 0,00 e/kk

Kuten esimerkistä käy ilmi, opiskelijan vanhempien tulorajat ovat opintotuessa alhaiset. Vanhempansa luona asuvan opiskelijan vanhempien tulorajoihin on viimeksi tehty tasokorotus vuonna 2007.

Ehdotetussa mallissa Kela voisi myöntää oppimateriaalilisän automaattisesti jo muutoinkin opintorahaa saaville opiskelijoille. Ehdotus on kuitenkin haasteellinen, koska se toisi opintotuen piiriin kokonaan uusia opiskelijaryhmiä. Lausunnolla olevan hallituksen esityksen mukaan noin 7 000 alle 17-vuotiaasta voisi opintotukea saada pelkkää oppimateriaalilisää. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että näiden 15- ja 16-vuotiaiden lasten tulisi hakea opintotukea ja, jos oppimateriaalilisä voitaisiin myöntää, Kela maksaisi heille kuukausittain opintorahan oppimateriaalilisää 46,80 euroa kuukaudessa.

Muutoksen aiheuttama hallinnollinen työmäärä lisääntyy ennen muuta edellä mainittujen uusien saajaryhmien johdosta.

Opintotukijärjestelmän kehittäminen

Kela haluaa tuoda esille vaihtoehdon oppimateriaalilisälle. Opintotukea olisi mahdollista kehittää myös niin, että nykyrakenteita ei muuteta. Toimenpiteet kohdistettaisiin tällöin opintotuen olennaisimpiin puutteisiin eli pienimpien opintorahojen riittämättömiin määriin ja opiskelijan vanhempien tulorajojen alhaiseen tasoon.

Seuraavilla opintotukeen tehtävillä muutoksilla voitaisiin turvata ennen muuta pienituloisten perheiden lasten koulutusmahdollisuudet.

1. Korotetaan vanhempansa luona asuvien opiskelijoiden opintorahan perusmäärä 101,74 euroon kuukaudessa eli samalle tasolle kuin se on muualla kuin vanhempansa luona asuvilla 17-vuotiailla opiskelijoilla.
2. Tehdään tasokorotus opiskelijan vanhempien tulorajoihin ja tarkistetaan eri tulorajojen välinen suhde (opintorahan vähävaraisuuskorotuksen sekä vanhempien tulojen opintorahaa pienentävän ja estävän vaikutuksen tulorajat).

Kun opintorahan perusmäärät olisivat lapsilisän tasolla, muutoksilla turvattaisiin se, että pienituloisen perheen saama tulonsiirto ei koskaan pieneneisi tilanteessa, jossa oikeus lapsilisään päättyy. Tämä ei myöskään muuttaisi eri etuusjärjestelmien välistä suhdetta, se jopa lieventäisi nykyisiä kielteisiä kannustinvaiikutuksia. Muutokset olisivat vaivattomasti toteutettavissa ilman, että ne edellyttäisivät asiakkailta toimenpiteitä. Kelassa muutokset olisi mahdollista toteuttaa jo 1.1.2019 alkaen.

Muut esitetyt muutokset

Kela kannattaa lausunnolla olevaan hallituksen esitykseen sisältyviä muita muutoksia.

Lukiokoulutuksen lukuvuosittaisen opintotukiajan pidentäminen ja vakioiminen 10 kuukauteen lisäisi toisen asteen oppilaitosten opiskelijoiden yhdenvertaisuutta ja osaltaan parantaisi pienituloisten perheiden opiskelijoiden mahdollisuuksia lukiokoulutukseen. Se myös selkeyttäisi opintotuen toimeenpanoa varsinkin, kun esitykseen sisältyy määritelmä siitä, milloin lukiokoulutuksessa voitaisiin myöntää opintotuki kesä- tai heinäkuulle.

Opiskelijan vanhempien tuloja koskevan tulokäsittelyn muuttaminen puhtaista tuloista veronalaisiksi tuloiksi on välttämätön muutos, jotta opintotuen toimeenpanossa voidaan hyödyntää vuonna 2019 käyttöön otettavaa kansallista tulorekisteriä. Myös tämä muutos selkeyttäisi opintotukijärjestelmää, koska veronalaiset tulot ovat asiakkaille ymmärrettävämmät ja Kelassa helpommin selvitettävät. Tulokäsittelyn muutoksen vuoksi tulorajoja ehdotetaan myös korotettavan siten kuin Kela on ehdottanut.

Opiskelijan vanhempien tulojen opintorahaa ja asumislisää pienentävän tai estävän vaikutuksen poistaminen muualla kuin vanhempansa luona asuvilta alle 18-vuotiailta toisen asteen oppilaitosten opiskelijoilta on merkittävä muutos. Kela esittää, että tämä muutos tulisi voimaan jo 1.1.2019. Tämä voimaantuloajankohta olisi luontevampi, koska opiskelijan vanhempien tulot huomioidaan pääsääntöisesti verotustiedoista ja koska vahvistetun verotuksen mukaiset uudet tulotiedot otetaan aina käyttöön vuoden alusta lukien.

Lisäksi Kela toivoo toimenpiteitä opiskelijan vanhempien tulorajojen korottamiseksi ennen muuta vanhempansa luona asuvilla 18–19-vuotiailla toisen asteen oppilaitosten opiskelijoilla. Heitä koskeviin tulorajoihin on viimeksi tehty tasokorotus marraskuussa 2007.

Kelan lisäysehdotuksia hallituksen esitykseen

Opintotukilain 11 §:n 4 momentin mukaan opiskelija on oikeutettu määrältään samaan opintorahaan kuin vanhempansa luona asuva opiskelija,

jos opiskelija asuu vanhemmaltaan vuokraamassaan tai vanhempansa omistamassa asunnossa, joka on samassa kiinteistössä kuin vanhemman vakituinen asunto. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että opiskelija saa 100–200 euroa kuukaudessa pienemmän opintorahan, jos hän asuu itsenäisesti, mutta on vuokrannut vanhempansa omistaman asunnon, joka on samassa asunto-osakeyhtiössä tai samalla tontilla kuin vanhemman asunto. Jos vanhemmalta vuokrattu asunto on muualla, opiskelija saa itsenäisesti asuvan opintorahan. Huomionarvoista on myös se, että tällaista säännöstä ei ole asumistukilaissa, joten opiskelija saa normaalisti yleisen asumistuen, vaikka hän saa opintorahansa vanhemman luona asuvan suuruisena.

Esitämme painokkaasti, että kyseinen opintotukilain 11 §:n 4 momentti kumottaisiin. Sen asiallinen merkitys on kyseenalainen ja sen toimeenpanon aiheuttama työmäärä on suuri suhteessa saavutettaviin kustannussäästöihin. Joudumme esimerkiksi kysymään asiaa kaikilta noin 200 000:lta itsenäisesti asuvalta opiskelijalta ilman, että voimme opintotuen tarkistaa vastauksen todenperäisyyttä.

Selvityksemme mukaan säännöksen mukainen rajoitus koskee vuosittain noin 40 tuensaaajaa. Jos momentti kumottaisiin, opintorahamenojen kustannuslisäys olisi noin 70 000 euroa.

Toinen lisäysehdotuksemme koskee opintotukilain 17 §:n 1 momenttia, jonka mukaan apurahat huomioidaan opintotuen saajan tulona. Myös tämä säännös koetaan epäoikeudenmukaiseksi varsinkin tilanteessa, jossa apuraha on saatu kannustimena, mutta saatu apuraha pienentää opiskelijan mahdollisuuksia saada opintotukea. Jos apurahat poistettaisiin opintotuen saajan vuosituloista, arviolta 600–700 opiskelija voisi saada opintorahaa keskimäärin 2 lisäkuukaudelta. Vuositason kustannusvaikutus olisi noin 300 000 euroa.



etuusjohtaja

Anne Neimala



etuuspäällikkö

Piia Kuusisto