

OKM/47/010/2019

20.8.2019

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta

Lausuntotiivistelmä

Tiivistelmä

Lausunnon antoi 11 tahoa. Kaikki lausunnon antaneet tahot kannattivat ehdotettuja muutoksia. Kansaneläkelaitos esitti lisäksi, että luovuttaisiin säätelystä, jonka 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. Kela esitti lisäksi luovuttavaksi nk. halvan vuokratason maiden asumislisästä. Useat opiskelijajärjestöt toivoivat lausunnoissaan opintorahaan tasokorotusta. SYL ehdotti asumislisän indeksiin sitomista.

1. Johdanto

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman edellyttämällä tavalla. Opintorahat sidotaan esityksen mukaan kansaneläkeindeksiin ja opintorahan huoltajakorotukseen ehdotetaan 25 euron tasokorotusta. Esityksessä ehdotetaan lisäksi eräistä ajankohtaisista uudistuksista aiheutuvia säädösmuutoksia. Näitä ovat päätoimisen opiskelun määritelmän muutos lukiokoulutuksen uudistumisen vuoksi, ulkomaisten korkeakoulujen lukuvuosikäsitteen ja tutkintokäytäntöjen huomioiminen opintolainahyvityksen ehtoissa sekä opintorahan ja asumislisän vapaaehtoista palauttamista koskevan säätelyn muutos verotuksen toimeenpanon aikataulun muutoksen vuoksi. Muutokset tulisivat voimaan pääosin 1 päivänä tammikuuta 2020. Esitys liittyy vuotta 2020 koskevaan talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

2. Lausunnonantajat

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä lähetettiin oikeusministeriöön, sosiaali- ja terveysministeriöön, oikeusministeriöön, valtiovarainministeriöön, työ- ja elinkeinoministeriöön, verohallinnolle, Kansaneläkelaitokselle, 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 sekä Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry:lle. Lisäksi esitysluonnos on lähetetty lausuntokierroksen yhteydessä tiedoksi lainsäädännön arviointineuvostolle. Neuvosto ei ole ottanut esitystä arvioitavaksi. Oikeusministeriö ei antanut lausuntoa. Lausunnon antoivat:

Valtiovarainministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriö

Kansaneläkelaitos

Verohallinto

Opetushallitus

Suomen Lukiolaisten Liitto ry

Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry

Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry

Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry

3. Yhteenveto lausunnoista

Kaikki lausunnon antaneet tahot kannattivat ehdotettuja muutoksia. Opiskelijajärjestöjen lausunnoissa tuotiin lisäksi esille opintorahan tason korottamistarve (OSKU, SLL, SAMOK) sekä asumislisän indeksiin sitominen (SYL). SLL toivoo erityisesti kaikista alhaisimpien opintorahojen sekä huoltajien tulo rajojen korottamista.

Kela ehdottaa lausunnossaan opintotukilain 11 §:n 4 momentti kumottaisiin. Kelan mukana sen asiallinen merkitys on kyseenalainen ja sen toimeenpanon aiheuttama työmäärä on suuri suhteessa saavutettaviin kustannusäästöihin. 11 §:n 4 momentin mukaan opiskelija on oikeutettu määrältään samaan opintorahaan kuin vanhempansa luona asuva opiskelija, jos opiskelija asuu vanhemmaltaan vuokraamassaan tai vanhempiensa 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.

Lisäksi Kela esittää, että opintotukilain 14 §:n 4 momentti kumottaisiin. Kelan mukaan käytäntö on osoittanut, että vuokrataso asetuksen mukaisissa maissa ei enää nykyisin juurikaan poikkea muiden maiden vuokratasosta. Kelan selvityksen mukaan kustannusvaikutus menoihin on vähäinen.

Valtiovarainministeriö

Luonnoksessa esitetty indeksiin sitominen ja huoltajakorotuksen korottaminen ovat hallitusohjelmassa todettuja uudistuksia. Aikataulullisesti hallitus päättää huoltajakorotuksen korottamisen voimaantulosta vuoden 2020 osalta talousarvioehdotuksessaan.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

STM pitää ehdotettuja muutoksia kannatettavina eikä sillä ole huomautettavaa esitysluonnokseen. STM toteaa, että opintotukeen tehtävillä korotuksilla on toimeentulotukimenoja vähentävä vaikutus. STM:n mukaan opiskelijoiden toimeentulotuen saanti on viime vuosina vähentynyt, mutta osa opiskelijoista joutuu edelleen turvautuman toimeentulotukeen.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää lausunnossaan tärkeänä, että sosiaaliturvajärjestelmä muodostaa jatkossakin johdonmukaisen ja tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Ministeriö tulee myöhemmin valmistelemaan lukiolain (714/2018) voimaantulon edellyttämät muutokset työttömyysturvalakiin (1290/2002). TEM esittää perustelujen täydentämistä siten, että kotoutumisen edistämisestä annettu laki (1386/2010) mainitaan nykytila-luvussa.

Kansaneläkelaitos

Kela kannattaa kaikkia muutoksia, joita on esitetty lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä laiksi opintotukilain muuttamisesta. Lisäksi Kela esittää, että kyseinen opintotukilain 11 §:n 4 momentti kumottaisiin. Kelan mukana sen asiallinen merkitys on kyseenalainen ja sen toimeenpanon aiheuttama

työmäärä on suuri suhteessa saavutettaviin kustannussäästöihin. Kela joutuu esimerkiksi kysymään asiaa kaikilta noin 200 000:lta itsenäisesti asuvalta opiskelijalta ilman, että opintotuessa voidaan tarkistaa vastauksen todenperäisyyden. Kelan selvityksen mukaan säännöksen mukainen rajoitus koskee vuosittain noin 40 tuensaajaa. Jos momentti kumottaisiin, opintorahamenojen kustannuslisäys olisi noin 70 000 euroa.

Kela esittää myös, että kyseinen opintotukilain 14 §:n 4 momentti kumottaisiin. Käytäntö on osoittanut, että vuokrataso asetuksen mukaisissa maissa ei enää nykyisin juurikaan poikkea muiden maiden vuokratasosta. Kelan selvityksen mukaan asetuksen mukaisissa niin sanotuissa alhaisen vuokratason maissa on keväällä 2019 opiskellut 1550 opiskelijaa, jotka ovat saaneet asumislisää.

Opetushallitus

OPH katsoo lausunnossaan, että opintolainahyvityskäytäntöön esitetyt uudistukset ovat merkittäviä, ja on tärkeää saattaa ulkomailta korkeakoulututkintoa suorittavat opiskelijat tasavertaisempaan asemaan suhteessa kotimaassa korkeakoulututkintoa suorittaviin opiskelijoihin. OPH toteaa myös lausunnossaan, että opintojen päätoimisuuden määrittämisen muutos on tarpeellinen, koska syksystä 2021 lähtien lukiossa suoritetaan opintojaksoja, joiden laajuus määritetään opintopisteinä.

Verohallinto

Verohallinnon näkemyksen mukaan opintotukilain 17 §:n 4 momenttiin ehdotettu muutos ja sen nojalla annettava asetus edesauttaisivat opintorahan takaisinperinnän huomioon ottamista tarkoituksenmukaisella tavalla tuensaajan tuloverotuksessa.

Verohallinnolla ei ole huomautettavaa lakiesityksessä mainittuun valtioneuvoston aseuksella säädettävän opintorahan takaisinmaksun määräpäivään (30.4.). Se on sopusoinnussa verotuksen toimittamisen suunniteltujen aikataulujen kanssa. Verohallinnon tarkoituksena on omalta osaltaan määrätä tuloverolain 112 a §:n (178/2019) nojalla päätöksellään siitä, mihin alkuperäisen etuussuorituksen maksuvuotta seuraavan vuoden kalenteripäivään mennessä takaisinmaksu on tehtävä, jotta maksu voidaan ottaa huomioon etuudensaajan alkuperäisen suorituksen maksuvuoden verotuksessa. Verohallinnon päätös voidaan antaa ensimmäisen kerran verovuodelta 2020 toimitettavaa verotusta varten. Verohallinto tulee varaamaan sidosryhmille, Kansaneläkelaitos mukaan lukien, tilaisuuden lausua asiassa ennen päätöksen antamista.

Esityksen yleisperustelujen luvun 3.3 mukaan lakimuutokset edellyttäisivät vapaaehtoisen palautuksen määräajan lyhentämisen osalta muutoksia myös Kansaneläkelaitoksen ja Verohallinnon välisiin tietojärjestelmiin ja menettelytapoihin. Verohallinto saa nykyisin kansaneläkelaitoksen antamalla vuosi-ilmoituksella tai vuosi-ilmoituksen korjausilmoituksella ja tulevaisuudessa tulorekisterin kautta tiedot takaisinperityistä määristä ja ne otetaan ehdotetun uuden aikataulun mukaisesti huomioon verotuslaskennassa.

Suomen Lukiolaisten Liitto ry

SLL kannattaa esitystä muuttaa opintojen päätoimisuuden mitoitus lukiokoulutuksessa perustumaan kurssien sijasta opintopisteisiin. Ehdotus päivittää opintotukilain päätoimisten opintojen määritelmän vastaamaan uutta lukiolakia.

SLL suhtautuu erityisen positiivisesti esitykseen sitoa opintoraha kansaneläkeindeksiin, jotta opintotuen taso seuraa elinkustannusten kehittymistä. SLL muistuttaa, että vaikka indeksisidonnaisuus parantaa opiskelijoiden taloudellista asemaa, nykyiset opintorahojen määrät ovat riittämättömiä. SLL toivoo, että opintotuen tasoa tarkastellaan myös muilta osin. SLL toivoo erityisesti kaikista alhaisimpien opintorahojen sekä huoltajien tulorajojen korottamista.

Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry

OSKU ry katsoo, että esitysluonnoksessa ehdotettu opintorahojen määrien sitominen kansaneläkeindeksiin (KEL-indeksi) on erittäin tarpeellinen ja perusteltu ratkaisu. Vaikka indeksiin sitomisen palauttaminen onkin hyvä askel kohti opintotuen ostovoiman turvaamista, OSKU kuitenkin huomauttaa, että indeksiin sitomisesta huolimatta opintorahan taso on muihin sosiaalietuuksiin nähden erittäin pieni ja tarve opintorahan tasokorotuksella on huutava. Myös nykytilanne, jossa opiskelijat ovat ainoa väestöryhmä Suomessa, joka pakotetaan varmistamaan välttämätön toimeentulonsa (opinto)lainalla, asettaa opiskelijat varsin eriarvoiseen asemaan muiden väestöryhmien kanssa.

Esitysluonnoksessa ehdotettu huoltajakorotuksen tasokorotus on OSKU:n näkemyksen mukaan kannatettava. Tämä tasokorotus helpottaa hiukan ammatillisessa koulutuksessa opiskelevien opiskelijalapsiperheiden hyvinvointia. Esitysluonnoksessa ehdotettuihin muihin ajankohtaisista uudistuksista aiheutuviin säädösmuutoksiin OSKU:lla ei ole lausuttavaa.

Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry

SAMOK katsoo lausunnossaan, että huoltajakorotus mahdollistaa paremmin yhtäaikaisen opiskelun ja opiskelijoiden lapsista huolehtimisen. Se myös vähentää perheellisten opiskelijoiden tarvetta turvautua toimeentulotukeen. SAMOK kuitenkin huomauttaa, että esitetty 25 euron korotuksesta huolimatta huoltajakorotus on lähes puolet pienempi kuin vuonna 1992 opintotuesta poistetun lapsikorotuksen määrä nykyrahassa.

Ehdotus opintorahan sitomisesta indeksiin on yksi keskeisimmistä elementeistä toimivan ja uskottavan opintotukijärjestelmän kannalta. Pitkällä aikavälillä tarkasteltuna opintotuen indeksisidonnaisuus kannustaa päätoimiseen opiskeluun. SAMOK pitääkin opintotuen indeksisidonnaisuuden palauttamista keskeisenä toimenpiteenä uskottavan opintotukijärjestelmän kannalta pitkällä aikavälillä. SAMOK kuitenkin muistuttaa, että keskeisin ongelma opintotukijärjestelmän kannalta on sen heikko taso. Opintorahaan tulisi tehdä 100 euron tasokorotus, jotta se palautuisi reaalisesti vuoden 2016 tasolle.

SAMOK pitää hyvänä, että opintolainahyvityksen osalta tähän saadaan joustoa ja toivoo, että myös muita osin asian ongelmallisuutta voitaisiin selvittää. Vapaaehtoisen palautuksen määräajasta on SAMOK:n mukaan esityksen mukaisesti tarkoituksenmukaisempaa säätää asetuksessa, koska on odotettavissa, että verotuksen aikataulu voi muuttua vuosittain.

Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry

SYL kannattaa opintotuen sitomisesta kansaneläkeindeksiin. Indeksiin sitominen vähentää opintotuen ostovoiman heikkenemistä ja turvaa järjestelmän kestävyyttä sekä opiskelijoiden toimeentulon tasoa. Opintorahan sitominen indeksiin ei poista sitä, että opiskelijoiden sosiaaliturvan taso on riittämättömällä tasolla. SYL ehdottaa lakiesitykseen muutosta siten, että myös opintotuen asumislisä sidotaan KEL-indeksiin. Sitomalla asumislisän kansaneläkeindeksiin varmistetaan, että sekä ulkomailla että

Ahvenanmaalla opiskelevien asumiseen kohdennettava tukijärjestelmä pysyy kestäväenä. SYL kiittää ja kannattaa esitystä korottaa opintotuen huoltajakorotusta 25 eurolla kuukausittain. SYL kannattaa myöskin esitettävää kolmen kuukauden pidennystä ulkomailla tutkinnon suorittavien opiskelijoiden opintolainahyvitysoikeuteen.

SYL katsoo, että opintotuen vapaaehtoisen palauttamisen määräajan muuttaminen toukokuun lopusta huhtikuun loppuun on tuensaajan kannalta heikennys. SYL korostaa, että opiskelijalle tulee turvata riittävä aika opintotuen vapaaehtoiselle palauttamiselle. Opintotuen tulovalvonnan vuositulomalli palvelee tarkoitustaan hyvin, mutta se edellyttää riittävää aikaa, jotta tuensaaja voi reagoida muutoksiin. Opintotuen vapaaehtoisen palauttamisen aikaa esitetään siirrettäväksi opintotukilaista -asetukseen. SYL näkee muutoksen tarkoituksenmukaisena.

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry

SAKKI ry toteaa lausunnossaan, että opintotukea koskevat esitykset ovat erittäin tervetulleita, sillä ne parantavat opiskelijoiden taloudellista asemaa ja opiskelun edellytyksiä. Myöskin opintorahan ja asumislisän vapaaehtoista palauttamista koskevan säätelyn muutoksia SAKKI pitää ymmärrettävinä ja hyväksyttävinä.