

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta (HE 156/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Eduskunta-aloitteet

Esityksen yhteydessä valiokunta on käsitellyt seuraavat aloitteet:

- Lakialoite LA 25/2019 vp Sari Essayah kd ym. Lakialoite laiksi opintotukilain 11 §:n muuttamisesta
- Lakialoite LA 26/2019 vp Sari Tanus kd ym. Lakialoite laiksi opintotukilain 11 §:n muuttamisesta
- Lakialoite LA 71/2020 vp Antero Laukkanen kd ym. Lakialoite laiksi opintotukilain 11 ja 11 a §:n muuttamisesta
- Lakialoite LA 29/2021 vp Pekka Aittakumpu kesk ym. Lakialoite laiksi opintotukilain 15 d §:n muuttamisesta
- Lakialoite LA 52/2021 vp Sari Essayah kd ym. Lakialoite laiksi opintotukilain 17 ja 27 §:n muuttamisesta
- Toimenpidealoite TPA 49/2020 vp Veronika Honkasalo vas Toimenpidealoite kansainvälisten opiskelijoiden toimeentulon turvaamisesta poikkeusaikana ja välittömästi sen jälkeen

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Virpi Hiltunen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opintotukiryhmän suunnittelija Sari Miettunen, Kansaneläkelaitos
- hallituksen puheenjohtaja Aale Päivinen, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto — SAKKI ry
- puheenjohtaja Lukas Virtala, Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- edunvalvonnan koordinaattori Emma Holsti, Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry
- hyvinvointipolitiikan asiantuntija Ninni Kuparinen, Suomen opiskelijakuntien liitto — SAMOK ry
- sosiaalipolitiikan asiantuntija Sakari Tuomisto, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

Valiokunnan mietintö SiVM 11/2022 vp

- valtiovarainministeriö

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia. Esityksessä ehdotetaan, että opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omia tulorajoja korotetaan vuoden 2021 tasoon verrattuna 50 prosentilla. Samalla korotettaisiin vastaavasti myös liikaa maksetun tuen takaisinperinnässä käytettäviä euro-määriä. Tulorajojen korottaminen edistäisi opiskelijoiden mahdollisuutta työskennellä opintojen ohessa nykyistä enemmän ilman, että se vaikuttaa opintotukeen vähentävästi. Tavoitteena on parantaa nuorten työllisyyden edellytyksiä ja opiskelijoiden toimeentuloedellytyksiä. Lisäksi ehdotetaan, että opintolainahyvitykseen oikeuttavaa tutkinnon suorittamisaikaa voitaisiin pidentää yhdellä lukuvuodella, jos opiskelija osoittaa opintojensa viivästymisen johtuneen opiskelumaassa valinneesta sotatilasta tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavista poikkeuksellisista olosuhteista.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Lakialoitteet

Lakialoitteessa LA 25/2019 vp esitetään opintorahaan 25 euron tasokorotusta.

Lakialoitteessa LA 26/2019 vp esitetään, että opintotukilain (65/1994) 2 luvun 11 §:n 1 momentin 3 kohta muutetaan siten, että opintorahan huoltajalisä korotetaan 150 euroon, jolloin huoltajakorotukseen oikeutetulle henkilölle maksetaan opintorahaa 400,28 euroa.

Lakialoitteessa LA 71/2020 vp esitetään opintotukilain (65/1994) 11 §:n 7 momentissa säädetyn oppimateriaalilisän korottamista nykyisestä 46,80 eurosta/kuukausi 50 euroon/kuukausi. Samalla esitetään muutosta lain 11 a §:n 1 momentin 2 kohtaan siten, että oppimateriaalilisän edellytyksenä olevaa, opiskelijan vanhempien veronalaisten ansio- ja pääomatulojen yhteismäärää korotetaan nykyisestä 41 100 eurosta 50 000 euroon.

Lakialoitteessa LA 29/2021 vp ehdotetaan opintotukilain (65/1994) 2 luvun 15 d §:n muuttamista siten, että opintolainahyvitykseen oikeuttavaan opiskeluaikaan saisi pidennyksen myös hoitovapaan ajalta. Voimassa olevan lain mukaan opintolainahyvitykseen oikeuttavaan opiskeluaikaan saa pidennyksen muun muassa äitiys-, isyys- ja vanhempainpäivärahan ajalta. On perusteltua, että samalla tavalla huomioitaisiin myös hoitovapaan aika.

Lakialoitteessa LA 52/2021 vp esitetään opintotukilain (65/1994) 17 §:ssä määritetyn opiskelijoiden vapaan tulon tulorajojen sekä 27 §:ssä määritetyn takaisinperintää koskevan tulonylitysrajan korottamista 50 prosentilla (tasokorotus).

Valiokunnan mietintö SiVM 11/2022 vp

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa TPA 49/2020 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin kansainvälisten opiskelijoiden toimeentulon, opintojen jatkamisen sekä valmistumisen turvaamiseksi poikkeustilan aikana.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksen tavoitteena on parantaa opiskelijoiden toimeentulon ja työllisyyden edellytyksiä. Esityksessä ehdotetaan, että opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omia tulorajoja korotetaan vuoden 2021 tasoon verrattuna 50 prosentilla. Lisäksi ehdotetaan, että opintolainahyvitykseen oikeuttavaa tutkinnon suorittamisaikaa voidaan pidentää yhdellä lukuvuodella, jos viivästyminen johtuu opiskelumaassa vallinneesta sotatilasta tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavista poikkeuksellisista olosuhteista.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Opintotuen tulorajojen korotus opiskelijoiden taloudellisen toimeentulon kannalta

Opintotuen tulorajat olivat vuoteen 2021 mennessä jääneet jälkeen ansiokehityksestä, sillä edellisen kerran niihin oli tehty erillinen korotus vuonna 2008. Indeksikorotuksia on tehty muutamana edeltävänä vuonna. Ehdotettu korotuksen tarve on perusteltu, minkä osoittaa muun muassa opintotuen takaisinperintämäärien lisääntyminen. Saadun asiantuntijalausannon mukaan vuonna 2020 Kela lähetti noin 41 000 takaisinperintäpäättösehdotusta tulorajojen ylittymisen vuoksi.

Valiokunta aikaisempaan mietintöönsä (HE 214/2021 vp — SiVM 13/2021 vp, s. 2) viitaten korostaa, että esitetyllä tulorajan korottamisella on myönteisiä vaikutuksia opiskelijoiden toimeentuloedellytyksiin. Esitys antaa opiskelijoille nykyistä paremmat mahdollisuudet työskennellä opintojensa ohessa ja parantaa toimeentuloaan opintotuen lisäksi.

Esitetty tulorajojen korotus on asiantuntijakuulemisessa saanut kannatusta. Kriittisenä huomiona on esitetty muun muassa, että tulorajojen korotus olisi tullut kohdentaa tasaisemmin siten, että korotus olisi euromääräisesti yhtä suuri tuellisen ja tuettoman kuukauden tulorajan osalta. Valiokunta saamansa selvityksen perusteella toteaa, että tuellisen kuukauden tulorajan korottaminen ehdotettua enemmän ei ole ongelmatonta, koska se voi lisätä opintotukimenoja hallituksen esityksen mukaista mallia enemmän ja myös vähentää opintopistekertymiä. Esityksen mukainen ratkaisu on siten perusteltu, mutta sen toteutumisen vaikutuksia on tärkeä seurata.

Asiantuntijakuulemisessa on ehdotettu opintotukioikeuden ulottamista oppisopimuskoulutuksen aikaisiin opintoihin. Asiaa on tarkasteltu eri yhteyksissä, muun muassa oppisopimuksen kehittä-

Valiokunnan mietintö SiVM 11/2022 vp

mistyöryhmässä 2020¹. Saadun selvityksen mukaan edellä mainittuun ehdotukseen liittyy kysymyksiä muun muassa opintotukimenojen kasvamisesta ja mahdollisista odottamattomista vaikutuksista oppisopimuksella opiskeluun, joista esimerkkinä on oppisopimusjaksojen lyheneminen. Lisäksi on huomattava, että oppisopimuksen aikana opiskelija on oikeutettu työehtosopimuksen mukaiseen palkkaan, joka yleensä turvaa opiskelijan toimeentulon.

Saaduissa lausunnoissa on esitetty useita toiveita opintotuen kehittämiseksi siten, että se entistä paremmin turvaisi opintojen aikaisen toimeentulon turvaten opiskelijoille mahdollisuuden keskittyä opintoihinsa. Kehittämisehdotuksina on tuotu esille muun muassa opintorahan korottaminen lainapainotteisuuden sijasta, kokonaistukiajan palauttaminen vähintään 64 tukikuukauteen ja opiskelijan vanhempien tulojen korottaminen.

Valiokunta tiedostaa opiskelijoiden huolen opintojen aikaisen toimeentulon turvaamisesta ja korostaa aikaisemmassa mietinnössään² toteamansa mukaisesti, että opintojen sujumisen ja mielekkään opintopolun mahdollistamiseksi opiskelijoiden tukijärjestelmän ja muiden tulolähteiden tulee taata kohtuullinen ja turvallinen toimeentulo opiskelun ajaksi. Perheellisten opiskelijoiden asemaa tulee tarkastella erikseen ottaen huomioon heidän elämäntilanteensa tarpeet.

Valiokunta toteaa, että opiskelijoiden toimeentulon parantamiseksi on tehty useita päätöksiä. Hallitusohjelman mukaisesti opintoraha on 1.8.2020 sidottu indeksiin uudelleen ja opintorahan huoltajakorotusta on korotettu 25 eurolla 1.1.2020. Opintorahojen indeksikorotukset ovat vuosina 2020—2023 arviolta noin 11 prosenttia. Opintorahan määriin ja kansaneläkeindeksiin sidottuihin eräisiin muihinkin etuuksiin on tehty inflaation nousun vuoksi ylimääräinen ja määräajan voimassa oleva 3,5 prosentin korotus 1.8.2022 lukien. Opintorahat ovat nousseet 1.8.2022 enemmän kuin muut etuudet, koska opintorahoihin, mukaan lukien oppimateriaalilisä ja huoltajakorotukset, on tehty samaan aikaan myös opintotukilakiin perustuva indeksitarkistus.

Hallitus on päättänyt budjettiriihessä myös niin sanotusta lapsiperhepaketista, johon sisältyy myös opiskelijaperheitä koskevia ehdotuksia. Kyseiset lakimuutokset tullaan antamaan eduskunnalle lähiaikoina.

Työnteon mahdollisuuksien parantaminen ja opintojen edistyminen

Opiskelijoiden toimeentulon parantamisen lisäksi käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä parannetaan nuorten mahdollisuuksia tehdä töitä. Tämä voi aiheuttaa opintojen etenemisen hidastumista, mutta sillä voi olla myös opintojen suorittamista vauhdittava vaikutus: työntekeä voi lisätä opiskelumotivaatiota ja se voi olla oppimista tukeva tekijä etenkin, jos työ liittyy omaan opintoalaan. Opintojen aikainen työntekeä voi myös parantaa mahdollisuuksia valmistumisen jälkeiseen työllistymiseen.

1 Oppisopimuskoulutuksen kehittämistyöryhmän toimenpide-ehdotukset (16.12.2020), https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/a6d95988-4d74-425a-9db8-6fb81ac5e9a8/6f629150-3b9a-4331-aa11-c92f445bbe6b/KIRJE_20210119073825.PDF

2 VNS 1/2021 vp — SiVM 19/2021 vp ja siinä esitetty kannanoton kohta 13 opintotukilainsäädännön kokonaisuudistuksen käynnistämiseksi.

Valiokunnan mietintö SiVM 11/2022 vp

Valiokunta asiantuntijalausuntoon ja aikaisempaan mietintöönsä (HE 214/2021 vp — SiVM 13/2021 vp, s. 2) viitaten korostaa, että vaikka opintojen aikainen työnteko on tärkeää, on samalla hyvä tunnistaa, että työnteko ei ole mahdollista kaikille opiskelijoille samalla tavalla, mikä voi johtua esimerkiksi opiskelijoiden erilaisista elämäntilanteista ja opiskeltavasta alasta. Tämä on huomioitava opintotukilainsäädännön mahdollisen kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Seuranta

Tulorajojen noston vaikutusten arviointiin liittyy vielä merkittäviä epävarmuuksia, joten valiokunta painottaa, että ehdotetun muutoksen vaikutuksia opiskelijoiden toimeentuloon ja opiskeluun on syytä seurata tarkasti. Jotta muutos ei johtaisi opintoaikojen pitenemiseen, opintotukeen liittyvä opintojen edistymisen seuranta on jatkossa entistä tärkeämpää.

Lakialoitteet ja toimenpidealoite

Sivistysvaliokunta kannattaa hallituksen esityksen hyväksymistä muuttamattomana ja ehdottaa lakialoitteiden ja toimenpidealoitteen hylkäämistä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 156/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Eduskunta hylkää lakialoitteisiin LA 25, 26/2019 vp, 71/2020 vp, 29, 52/2021 vp sisältyvät lakiehdotukset.

Eduskunta hylkää toimenpidealoitteen TPA 49/2020 vp.

Valiokunnan mietintö SiVM 11/2022 vp

Helsingissä 14.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Marko Asell sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Johan Kvarnström sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen