

Sivistysvaliokunnan mietintö 5/1995 vp

Hallituksen esitys laiksi opintotukilain muuttamisesta

Eduskunta on 23 päivänä toukokuuta 1995 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen 21/1995 vp.

Samassa yhteydessä sivistysvaliokunta on ottanut käsiteltäväksi eduskunnan 7 päivänä kesäkuuta 1995 sivistysvaliokuntaan lähettämän ed. Aulan ym. lakialoitteen 13/1995 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvoteleva virkamies Leena Koskinen opetusministeriöstä, Kelan opintotukikeskuksen johtaja Sepo Naumanen, suunnittelija Raija Lahdenperä Tampereen yliopistosta, hallituksen jäsen Kati Korhonen Suomen ylioppilaskuntien liitosta, sosiaalipoliittinen sihteeri Jari Aho Tampereen yliopiston ylioppilaskunnasta, Suomen tekniikan opiskelijoiden liiton puheenjohtaja Ari Kekarainen ja sosiaalipoliittinen sihteeri Annika Tirinen Suomen kauppaopiskelijain liiton, Suomen tekniikan opiskelijoiden liiton ja Terveystieteiden liiton edustajina, puheenjohtaja Eija Tanninen Suomen ammattiin opiskelevien keskusliitosta, puheenjohtaja Jorma Lehtonen Aikuisopiskelijoiden liitosta ja varapuheenjohtaja Henrik Söderman Suomen lukiolaisten liitosta.

Lisäksi eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 4/1995 vp).

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia pääministeri Paavo Lipposen hallitusohjelmassa sovittujen menoleikkausten toteuttamiseksi. Ehdotuksen mukaan opintorahan ja asumislisän määriä alennettaisiin. Muualla kuin vanhempien luona asuvien, 20 vuotta täyttäneiden korkeakouluopiskelijoiden opintorahan määrä alennettaisiin 1 570 markasta 1 540 markkaan ja muissa oppilaitoksissa 1 300 markasta 1 270 markkaan kuukaudessa. Vanhempiensa

luona asuvien opiskelijoiden opintorahan määrää alennettaisiin 120 markalla kuukaudessa. Alennuksen jälkeen opintoraha olisi 20 vuotta täyttäneellä korkeakouluopiskelijalla 630 markkaa ja muussa oppilaitoksessa 380 markkaa sekä 20 vuotta nuoremmalla korkeakouluopiskelijalla 230 markkaa ja muussa oppilaitoksessa 130 markkaa kuukaudessa. Asumislisän määrä ehdotetaan alennettavaksi 75 prosentista 68 prosenttiin vuokrasta. Lisäksi ehdotetaan, että opiskelevien sisarusten huomioon ottamisesta vanhempien tulorajoissa luovuttaisiin eikä aikuisopintorahaa enää myönnettäisi uusille 30 vuotta nuoremmille hakijoille.

Leikkausten vastapainoksi ehdotetaan, että opintolainan valtiontakauksen määrää nostettaisiin 100 markalla kuukaudessa eli 1 300 markkaan, aikuisopiskelijalla 1 800 markkaan ja alle 18-vuotiaalla 900 markkaan kuukaudessa. Omien tulojen perusteella tapahtuvaa tarveharkintaa ehdotetaan lievennettäväksi ja samalla opintorahan ja asumislisän tarveharkintaa yhtenäistettäväksi.

Lisäksi opintotukilakiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että vanhempien ulkomailla saamat tulot otetaan huomioon opintotukea myönnettäessä.

Muutosten perusteella opintotukimenot alenevat vuonna 1995 noin 125 miljoonalla markalla. Leikkausten vaikutus vuonna 1996 on 265 miljoonaa markkaa.

Esitys liittyy vuoden 1995 lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 1995.

Lakialoite

Aloitteessa ehdotetaan opintotukiuudistuksen jatkamista siten, että kodin ulkopuolella asuvien opiskelijoiden 20 vuoden ikään perustuvasta

opintorahan porrastuksesta luovutaan asteittain. Muualla kuin vanhempien luona asuville 20 vuotta nuoremmille korkeakoulussa opiskeleville esitetään opintorahan nostoa 1 570 markkaan. Uudistus ehdotetaan toteutettavaksi 1.7.1996 alkaen. Muualla kuin vanhempien luona asuville 20 vuotta nuoremmille muussa oppilaitoksessa opiskeleville esitetään opintorahan nostoa 1 300 markkaan. Uudistus ehdotetaan toteutettavaksi 1.7.1997 alkaen. Lakialoitteen hyväksyminen edellyttää luopumista hallituksen esittämistä opintotuen leikkauksista.

Valiokunnan kannanotot

Ehdotetut muutokset opintotukilakiin liittyvät hallituksen pyrkimykseen valtiontalouden tasapainottamiseksi. Hallitusohjelman liitteenä olevan lisäpöytäkirjan mukaan opintotukimenoja leikataan vuositasolla 300 milj. markalla. Kun toimenpiteet saatetaan voimaan jo 1.8.1995 lukien, leikkausten säästövaikutus kuluvaan vuona on 125 milj. markkaa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja valtiontalouden tasapainottamispöytäkirjojen toteuttamiseksi valiokunta pitää esitystä välttämättömänä ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä. Valiokunta kuitenkin toteaa, että tarkoitus ei ole puuttua itse opintotukijärjestelmän perusteisiin vaan kysymyksessä on säästötoimenpide. Valiokunta on päättänyt puoltamaan ehdotuksia, jotta itse opintotukijärjestelmä voitaisiin jatkossakin säilyttää. Valiokunta ei kuitenkaan pidä opiskelijoiden toimeentulon kannalta tyydyttävänä sitä, että ratkaisut tehdään sellaisella aikataululla, etteivät muutokset ole riittävän ajoissa opiskelijoiden ja opintotukiviranomaisten tiedossa. Muutosten seuraavan lukuvuoden opintotukeen tulisi olla tiedossa jo maaliskuussa, jotta nykyisillä järjestelmillä voidaan opintotukihakemukset käsitellä ja tuet myöntää riittävän ajoissa.

Hallituksen tavoitteena on ollut kohdentaa leikkaukset mahdollisimman tasapuolisesti kaikkiin opiskelijaryhmiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan muutosten toteuttaminen aiheuttaa kuitenkin ongelmia, joita käsitellään yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

Vanhempien vähävaraisuuden perusteella korotettua opintorahaa saavat opiskelijat. Ehdotetut leikkaukset kohdistuvat ankarimmin niihin opiskelijoihin, jotka saavat korotettua opintora-

haa vanhempien vähävaraisuuden perusteella. Tähän on jouduttu opintotukikeskuksen atk-järjestelmän vuoksi, koska sen muutostyöt ruuhkauttaisivat erittäin pahoin kaikkien hakemusten käsittelyn. Sen vuoksi hallituksen oli tarkoitus korjata asia vuoden 1996 budjetin yhteydessä.

Valiokunta on pitänyt kuitenkin tätä ns. vähävaraiskorotukseen tulevaa kertaumisaikutusta opiskelijan kannalta kohtuuttomana. Sen vuoksi valiokunta on etsinyt keinoja, millä tilannetta voitaisiin korjata. Opetusministeriöltä saadun selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa, että ns. vähävaraiskorotuksen määrä pysytetään nykyisellään. Muutos vähentää opintorahamomentin säästöä 14 miljoonalla markalla hallituksen esitykseen verrattuna.

Vastaavien säästöjen aikaansaamiseksi valiokunta ehdottaa kahta toimenpidettä: asumislisän määrän leikkaamista vielä yhdellä prosenttiyksiköllä sekä muutoksia siihen järjestelmään, jolla opiskeluun pakollisena kuuluvasta harjoittelusta saatava palkka otetaan huomioon opintotukea myönnettäessä.

Valiokunta ehdottaa, että asumislisän määrää leikataan 1.8. lukien vielä yhdellä prosenttiyksiköllä. Muutos edellyttää 14 §:n 2 momentin tarkistamista. Säästö on 5 miljoonaa markkaa.

Valiokunnan mielestä 1.8. lukien tulee myös muuttaa käytäntöä, jolla opiskeluun pakollisena kuuluvasta harjoittelusta saatava palkka otetaan huomioon opintotukea myönnettäessä. Nykyisin harjoitteluajan palkka on otettu huomioon opintotukilain 17 §:n mukaan tulona. Opintotukilain 20 §:n mukaan opiskelun johdosta saatava palkka voidaan ottaa huomioon opintorahaa alentavana siten, kuin kansaneläkelaitos määrää. Menettelyn tulee olla esimerkiksi sellainen, että opintorahana myönnetään 50 markkaa kuukaudessa niiden kuukausien aikana, joina opiskelija on opiskeluun pakollisena kuuluvassa harjoittelussa, josta maksettava palkka on yli 1 800 markkaa kuukaudessa. Markkamääräiset ratkaisut on tehtävä sellaisiksi, että harjoitteluajan palkka ja opintoraha yhtenlaskettuina eivät johda tuloloukkuihin tai palkan määrällä keinotteleluun. Menettely olisi erityisen perusteltu siitä syystä, että ammatillisten oppilaitosten opiskelijoiden harjoittelupaikkoja tuetaan valtion varoin. Alennettua opintorahaa saava opiskelija voisi saada asumislisän ja opintolainan. Vastavaa käytäntöä sovelletaan nykyisin mm. kadettikoulun opiskelijoille myönnettävään opintorahaan. Muutos ei edellytä opintotukilain muutta-

mista. Valiokunta pitää välttämättömänä, että valtiovarainvaliokunta muuttaisi lisätalousarvion momentin 29.39.55 perusteluja vastaavasti. Toimenpide vähentäisi opintorahamenoja vuonna 1995 noin 7 miljoonalla markalla.

Valiokunnan mielestä edellä käsitelty menetely edellyttäisi joustavuutta laissa säänneltyyn 55 kuukauden enimmäisaikaan, jotta pieni harjoitteluajan opintoraha ei johtaisi esimerkiksi korkeakouluopiskelijoiden kannalta kohtuuttomuuteen.

Edellä ehdotettujen toimenpiteiden yhteisvaikutus on 12 miljoonaa markkaa. Hallituksen esityksen mukaisilla toimenpiteillä saavutettava säästö olisi ollut 127 miljoonaa markkaa. Valiokunnan ehdottamien muutosten jälkeen säästö olisi 125 miljoonaa markkaa, joka on hallitusohjelmassa sovittu säästö.

Toimeentulotuen myöntäminen opiskelijoille. Eduskunta on useissa yhteyksissä kiinnittänyt huomiota siihen, että opiskelijat joutuvat keskenään eriarvoiseen asemaan kuntien erilaisen toimeentulotuen myöntämismenettelyn johdosta. Pahimmillaan opiskelijalle on voinut käydä niin, että hän ei saa minkäänlaista tukea, ei opintotukea eikä toimeentulotukea. Joissain tapauksissa kunta puolestaan on myöntänyt opiskelijalle toimeentulotukea, joka on pidätetty myöhemmin opintotuesta. Eräät kunnat edellyttävät puolestaan, että opiskelija on ottanut täysimääräisen opintolainan, ennen kuin kunta harkitsee toimeentulotuen myöntämistä. Asia on parhaillaan mm. eduskunnan oikeusasiamiehen tutkittavana. Valiokunta pitää välttämättömänä, että selvityksen valmistuttua toimeentulotuen myöntämisessä opiskelijoille olevat epäkohdat pikaisesti korjataan niin, ettei opiskelijoita kohdella keskenään tai muihin kansalaisryhmiin verrattuna ja eri puolilla Suomea epätasa-arvoisesti.

Opintotukijärjestelmän kehittäminen. Valiokunnan mielestä opintotukijärjestelmä ei toimi nykyisin tyydyttävällä tavalla. Tämä korostuu erityisesti tilanteessa, jossa opintorahasta joudutaan tekemään säästöjä ja opiskelijat joutuisivat turvautumaan toimeentulonsa järjestämisessä nykyistä enemmän muihin tulonhankintakeinoihin. Valiokunta pitää edelleenkin lähtökohtanaan, että opintotukijärjestelmä pyritään jatkosakin säilyttämään opintorahapainotteisena. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan opintotukileikkausten vastapainoksi opintolainan valtiontakauksen määrää korotetaan sadalla markalla kuukaudessa ja hakijan omien tulojen

huomioon ottamista opintorahaa myönnettäessä lievennetään. Opintorahaa ja asumislisää myönnettäessä noudatettava tarveharkinta yhtenäistetään samalla hallinnollisista syistä. Toimenpiteiden yhteisvaikutus lieventää tarveharkintaa nykyisestä lähes kaikissa tuloluokissa. Opiskelijoiden luottamusta opintolainajärjestelmään on heikentänyt myös viime vuosien hyvin korkea lainojen korkotaso. Hallituksen on tarkoitus käynnistää selvitystyö toimenpiteistä, joiden avulla opintolainojen turvallisuutta ja opiskelijoiden luottamusta opintolainajärjestelmään voidaan lisätä. mm. tilanteissa, joissa yleinen korkotaso muuttuu voimakkaasti.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on vuoden 1996 alusta lukien liittää uusiin opintolainoihin vanhojen opintolainojen työttömien korkoavustusta vastaava järjestelmä opintolainojen turvallisuuden lisäämiseksi. Myös äitiysrahan saajien korkoavustusjärjestelmän tarve selvitetään. Samasta ajankohdasta lähtien maksetaan uuden opintotukilain mukaisen lainojen korot sotilasavustuksena sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön ja puolustusministeriön välisissä neuvotteluissa sovittulla tavalla.

Valiokunta korostaa, että kun valtiontalouden tervehdyttämispakon vuoksi ei lähivuosina voitane merkittävästi kasvattaa valtion opintotukimenoja opintorahaa nostamalla, on kehitettävä muita opiskelijoiden toimeentuloa parantavia muotoja. Valiokunnan mielestä on osana hallituksen käynnistämiä toimenpiteitä selvitettävä myös valtion ylläpitämän opintolainarahaston käyttökelpoisuus sekä muita mahdollisia vaihtoehtoisia tahoja, jotka saattaisivat olla kiinnostuneita valtion takaamasta ja täten lainaajan kannalta riskittömästä, mutta matalatuottoisesta lainasta.

Valiokunta korostaa myös sitä, että opiskelijoille tiedotetaan tehokkaasti opintotukijärjestelmästä.

Hallitus esittää täysimääräiseen opintorahaan oikeuttavan tuloajan nostamista 100 markalla ja tuen leikkaantumista 300 markan välein. Tämä merkitsee vähäistä tarveharkinnan lievennymistä. Valiokunnan mielestä tulokontrollin uudistamista tulee jatkaa mahdollisuuksien mukaan siten, että nykyinen portaittainen leikkuri muutetaan lineaariseksi, jolloin opintoraha ja asumislisä leikkaantuisivat tasaisemmin tulojen kasvaessa.

Valiokunnan mielestä opintotukijärjestelmää on kehitettävä niin, että opiskelijoiden eri tulo-

lähteiden ja niiden muuttumisen, verotuksen ja esimerkiksi opiskelijaperheisiin kohdistuvien palvelumaksujen yhteensovitus tapahtui myös heidän osaltaan niin, ettei ns. tuloloukkuja pääsisi syntymään.

Opintotukijärjestelmässä on eräänä tuen tasoon vaikuttavana tekijänä opiskelijan ikä. Valiokunnan mielestä niin ammatilliset kuin korkeakouluopinnotkin on useimmilla aloilla syytä aloittaa ja saattaa päätökseen mahdollisimman nuorena, ja kuitenkin samalla elinikäisen oppimisen sekä työssä ja työn ohella tapahtuvan ammatillisen kehittymisen perusvalmiuksia kehittämisen ja korostaen.

Valiokunta kannattaa hallituksen suunnittelemaa opintotuen kehittämisen jatkotoimenpiteitä ja *edellyttää*, että

— opintolainajärjestelmää kehitetään siten, että opintolaina olisi opiskelijalle korkoriskiltään kohtuullinen vaihtoehto toimeentulon täydentämiseksi,

— opintotuen tulokontrollia ja tulorajoja muutetaan siten, että nykyinen portaittainen leikkuri muutetaan lineaariseksi ja loivemmaksi, sekä

— muualla kuin kotona asuvien täyden opintotuen 20 vuoden ikärajan koulutuspoliittiset ja taloudelliset vaikutukset selvitetään ja tämä keinotekoinen raja poistetaan heti, kun se valtiontaloudellisesti on mahdollista.

Valiokunta toteaa, että sisaruskorotusten poistaminen vanhempien tulorajoista heikentää monilapsisista perheistä tulevien opiskelijoiden toimeentuloa, ja *edellyttää*, että tämän muutoksen kielteiset vaikutukset selvitetään.

Valiokunta pitää tärkeänä, että muutosten vaikutuksia seurataan ja arvioidaan eri opiskelijaryhmien suhteellisen aseman kehitystä sekä tarvittaessa tarkistetaan uudelleen opintotukeen mahdollisesti syntyneiden vinoutumien korjaamiseksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

11 §. Yleisperusteluissa todettuun viitaten ehdotetaan ns. vähävaraikorotus määriteltäväksi 3 momentissa markkamääräisenä hallituksen esityksessä ehdotetun kaksinkertaistamisen sijasta. Valiokunnan ehdottama muutos tarkoittaa sitä, että asianomaisen opintorahan korotuksen enimmäismäärä pysyisi samansuuruisena kuin mitä se on tällä hetkellä.

Valiokunta ehdottaa 4 momentin sanamuotoon sanallista tarkennusta.

14 §. Yleisperusteluissa todettuun viitaten valiokunta ehdottaa pykälän 2 momenttia muutettavaksi niin, että asumislisän määrää leikataan vielä yhdellä prosenttiyksiköllä hallituksen esitykseen verrattuna. Näin ollen asumislisän määräksi ehdotetaan 68 prosentin sijasta 67 prosenttia.

Lisäksi valiokunta on tehnyt 2 momenttiin teknisen korjauksen.

Voimaantulosäännös. Valiokunnan ehdottamat muutokset saattavat aiheuttaa sen, että opintorahan korotuksen myöntäminen ei ole mahdollista ennen opintotuen atk-järjestelmän korjaamista. Tästä syystä valiokunta ehdottaa voimaantulosäännökseen otettavaksi uuden 2 momentin, jonka mukaan 11 §:n 3 momentissa tarkoitettu korotus voidaan lukuvuonna 1995—1996 myöntää erikseen jälkikäteen.

Lakialoite

Koska valiokunta on asettunut puoltamaan lakiehdotuksen hyväksymistä hallituksen esityksen pohjalta, lakialoitteeseen sisältyvä lakiehdotus ehdotetaan hylättäväksi.

Edellä olevan perusteella sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 21 päivänä tammikuuta 1994 annetun opintotukilain (65/94) 11 §:n 1 (poist.), 3 ja 4 momentti, 12 §:n 1 ja 3 momentti, 13 §:n 1 momentti, 14 §:n 2 momentti, 16 §:n 1 momentti, 17 §:n 1 momentti, 19 §:n 3 momentti sekä 22 §:n 2 ja 3 momentti seuraavasti:

11 §

Opintorahan määrä

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Jos vanhempien tuloverolain 30 §:ssä tarkoitettujen puhtaiden ansio- ja pääomatulojen yhteismäärä on enintään 82 000 markkaa vuodessa, opintorahoja voidaan korottaa seuraavasti:

230 markan opintorahaa enintään 350 markalla,

130 markan opintorahaa enintään 250 markalla,

630 markan opintorahaa enintään 750 markalla,

380 markan opintorahaa enintään 500 markalla,

750 markan opintorahaa enintään 750 markalla ja

500 markan opintorahaa enintään 500 markalla.

Korotus pienenee jokaista tuloajan ylittävää täyttä 8 200 markkaa kohden 10 prosenttia. Yhteensasketun tulon ylittäessä 155 000 markkaa korotusta ei makseta.

Oikeus 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettuun korkeampaan opintorahaan iän perusteella alkaa sen kalenterikuukauden alusta, jona tuensaaja täyttää 20 vuotta. (Uusi)

12 ja 13 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen sivistysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

Helsingissä 15 päivänä kesäkuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ala-Harja, varapuheenjohtaja Gustafsson ja jäsenet Karjalainen, Korteniemi, Krohn, U-M. Kukkonen, La-

14 §

Asumislisä

Asumislisän määrä on 67 prosenttia kuukausivuokrasta tai -vastikkeesta. Asumislisää ei makseta, jos asumismenot ovat alle 200 markkaa kuukaudessa. Asumislisää ei myöskään makseta, jos opiskelija olisi oikeutettu maksuttomaan asuntolapaikkaan, ellei asetuksella toisin säädetä. Kansanopiston tai liikunnan koulutuskeskuksen maksullisella linjalla opiskelevan, oppilaitoksen asuntolassa asuvan opiskelijan asumislisän määrä on kuitenkin 200 markkaa kuukaudessa. Asumislisää myönnettäessä asumismenoja ei oteta huomioon 1 275 markan ylittävältä osalta.

16, 17, 19 ja 22 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lukuvuoden 1995—1996 opintotukihakemusten käsittelyn yhteydessä 11 §:n 3 momentissa tarkoitettu opintorahan korotus voidaan myöntää ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten mukaisena ja määrää voidaan myöhemmin korottaa erillisellä opintotukipäätöksellä. (Uusi)

(3 ja 4 mom. kuten 2 ja 3 mom. hallituksen esityksessä)

että lakialoitteeseen 13/1995 vp sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

pintie, M. Markkula, A. Ojala, Räsänen, Suhola, Tahvanainen, Takkula ja Vehviläinen sekä varajäsenet Lindén, T. Pohjola ja Uotila.

Vastalause

Ahon hallituksen aikana uudistettiin opintotukijärjestelmää — taloudellisen niukkuudenkin oloissa. Opintorahan suuruutta nostettiin tuntuvasti. Toimenpiteiden taustalla oli pyrkimys estää opiskelijoiden liiallinen velkaantuminen sekä mahdollistaa opiskelu vanhempien varallisuudesta riippumatta.

Opintotukeen jäi vielä puutteita. Keskustan tavoitteena on siksi jatkaa opintotukiuudistusta. Tällä vaalikaudella — opintotukiuudistuksen toisessa vaiheessa — tulee korjata opintotuen sisäisiä ongelmakohtia. Näistä kipein on alle 20-vuotiaiden opiskelijoiden ikään perustuva opintorahan porrastus. Muualla kuin vanhempien luona asuvien opiskelijoiden osalta tulee ikärajat asteittain poistaa. Siksi opintotukilain 11 § tulee hyväksyä ed. Aulan ym. lakialoitteen (LA 13/1995 vp) mukaisesti. Ko. lakialoitteen hyväksyminen edellyttää luopumista Lipposen hallituksen esittämistä opintotuen leikkauksista.

Varoja opintotukijärjestelmän kehittämiseen saadaan säästyvistä vanhojen opintolainojen korkotukimäärärahoista. Kun tänä vuonna valtio maksaa opiskelijoiden lainojen korkotukena ja -avustuksina sekä takausmaksuina noin 400 miljoonaa markkaa, niin vuonna 1998 tämä rahamäärä on korkeintaan noin 180 miljoonaa markkaa. Säästöä tähän vuoteen verrattuna olisi siis noin 220 miljoonaa markkaa. Säästyvä summa voi olla huomattavasti suurempikin, kun valtion takausvastuut jäänevät — paranevan työllisyyskehityksen oloissa — arvioitua 100 miljoonaa markkaa pienemmiksi. Lisäksi opintolainajärjestelmän muuttaminen on tähän saakka tuonut säästöä jo noin 100 miljoonaa markkaa. Korkeimmillaan valtio on maksanut opiskelijoiden lainojen korkotukena ja -avustuksina sekä takausmaksuina noin 500 miljoonaa markkaa vuodessa.

Näillä säästyvillä varoilla voidaan siis asteittain korjata alle 20-vuotiaiden opiskelijoiden epäoikeudenmukainen asema. Muualla kuin vanhempien luona asuvan alle 20-vuotiaan korkeakouluopiskelijan opintorahan määrä tulee nostaa 1 570 markkaan eli samalle tasolle muiden opiskelijoiden kanssa 1.7.1996 lähtien. Kustannusvaikutus ensi vuodelle on tällöin noin 22 miljoonaa markkaa. Tähän lukuun sisältyy vakinaistettavien ammattikorkeakoulujen opiskelijoiden opintorahan korotus 1 570 markkaan.

Toisena askeleena opintotuen ikärajojen poistamisessa on muussa oppilaitoksessa opiskelevan, kodin ulkopuolella asuvan alle 20-vuotiaan opintorahan korottaminen 1 300 markkaan eli samalle tasolle vanhempien opiskelijoiden kanssa. Tämä ns. toiseen asteen oppilaitoksissa opiskelevia koskeva uudistus tulee toteuttaa 1.7.1997 lähtien. Sen kustannusvaikutus on vuoden 1997 osalta vajaat 150 miljoonaa markkaa ja sen jälkeen vuositasolla noin 300 miljoonaa markkaa.

Lipposen hallituksen esittämiä leikkauksia opintorahan tasoon ei tule hyväksyä, sillä opintoraha on jo nyt perusturvaetuuksista alhaisin. Opiskelijoiden velanoton tarvetta on päinvastoin koetettava vähentää. Opintorahaa tulee kehittää asteittain vähimmäistoimeentulon takaavaksi. Lisäksi opintolainan ottamiseen liittyviä riskejä tulee vähentää asevelvollisuuden, äitiyden ja työttömyyden aikana esimerkiksi erityisellä korvaavustuksella. Samoin on etsittävä keinoja pitkään opiskelleiden välinputoaja-aseman korjaamiseksi niin, ettei opiskelija joudu kaiken perusturvan ulkopuolelle.

Perusturvan määrittelyssä hyvin merkityksellinen on perustuslakivaliokunnan yksimielinen kannanotto siitä, että opintotukilain mukainen opintoraha on valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettu perusturvaetus. Perustuslakivaliokunta katsookin, että VJ:n 66 §:n 7 momentin soveltamisen kannalta huomionarvioisia ovat sellaiset ehdotetut leikkaukset, jotka kohdistuvat opintorahaan ja asumislisään. Tämän valiokunnan yksimielisen kannanotonkin pohjalta on syytä asettaa ehdotetut opintotuen leikkaukset hyvin kriittisen tarkastelun kohteeksi.

Mikäli kuitenkin sivistysvaliokunnan enemmistön kanta tulee eduskunnan kannaksi ja opintotukileikkaukset toteutuvat, esitämme, että laki olisi määräaikainen ja voimassa 31.12.1995 saakka.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin hallituksen esityksen ja ed. Aulan ym. lakialoitteen 13/1995 vp pohjalta näin kuuluvana:

Laki**opintotukilain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 21 päivänä tammikuuta 1994 annetun opintotukilain (65/94) 11 §:n 1 momentin 2 kohta (poist.), 17 §:n 1 momentti (poist.) sekä 22 §:n 2 ja 3 momentti, sekä lisätään lain 11 §:n 1 momenttiin uusi 3 kohta, jolloin nykyinen 3 kohta muuttuu 4 kohdaksi, sekä väliaikaisesti uusi 3 a kohta seuraavasti:

11 §*Opintorahan määrä*

Jollei 17—22 §:sta muuta johdu, opintorahan määrä on:

— — — — —
 2) muualla kuin vanhempien luona asuvalle 20 vuotta nuoremmalle korkeakoulussa opiskelevalle 1 570 markkaa.

3) muualla kuin vanhempien luona asuvalle 20 vuotta nuoremmalle muussa oppilaitoksessa opiskelevalle 1 300 markkaa kuukaudessa.

3 a) muualla kuin vanhempien luona asuvalle 20 vuotta nuoremmalle muussa oppilaitoksessa opiskelevalle 500 markkaa kuukaudessa;
 — — — — —

12, 13, 14 ja 16 §

(Poist.)

17 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

19 §

(Poist.)

22 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Tämän lain 11 §:n 1 momentin 2 kohta ja väliaikainen 3 a kohta sekä 17 §:n 1 momentti ja 22 §:n 2 ja 3 momentti tulevat voimaan heinäkuun 1 päivänä 1996. Tämän lain 11 §:n 1 momentin 3 kohta tulee voimaan heinäkuun 1 päivänä 1997, jolloin väliaikainen 3 a kohta kumoutuu.

Helsingissä 15 päivänä kesäkuuta 1995

Ossi Korteniemi
Aino Suhola

Anu Vehviläinen
Hannu Takkula

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Lausunto 4/1995 vp
Hallituksen esitys 21/1995 vp

Sivistysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 23 päivänä toukokuuta 1995 hallituksen esityksen n:o 21/1995 vp laiksi opintotukilain muuttamisesta sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sivistysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvotteleva virkamies Leena Koskinen opetusministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräntä, oikeustieteen lisensiaatti Heikki Karapuu, professori Ilkka Saraviita, apulaisprofessori Martin Scheinin ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan opintotukilakia muutettavaksi. Opintorahan ja asumislisän määriä alennettaisiin. Lisäksi luovuttaisiin opiskelevien sisarusten huomioon ottamisesta vanhempien tulorajoissa ja aikuisopintorahan myöntämisestä uusille 30 vuotta nuoremmille hakijoille. Vanhempien ulkomailla saamat tulot otettaisiin huomioon opintotukea myönnettäessä.

Leikkausten vastapainoksi opintolainan valtiontakauksen määrää nostettaisiin ja omiin tuloihin perustuvaa tarveharkintaa lievennettäisiin. Opintorahan ja asumislisän tarveharkintaa myös yhtenäistettäisiin.

Esitys liittyy vuoden 1995 lisätalousarvioesitykseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.1995.

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan itsenäisesti elävän opiskelijan tuki heikkenee vain vähäisessä määrin. Vanhempien luona asuvan opiskelijan opintorahaa ei voida pitää perusturvana välttämättömän toimeentulon

kannalta, koska tuki nykyisinkin on vain osa toimeentulokustannuksista. Ehdotetut opintotuen määrän tarkistukset ovat vähäisiä ja kohdistuvat pääosin niiden opiskelijoiden tukiin, joiden toimeentulo ei ole yksinomaan opintotuen varassa. Hallitus katsoo, että uudistus ei heikennä lakisääteistä perusturvaa kenenkään osalta siinä määrin, että siihen olisi sovellettava valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momenttia. Valtioneuvosto on kuitenkin pitänyt suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Opintotukilain mukainen opintoraha on valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettu perusturvaetus (HE 234/1991 vp, PeVM 7/1992 vp ja PeVL 25/1993 vp).

Opintotukilaissa tarkoitettua asumislisää pidettiin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin säätämisvaiheessa perusturvaetuutena pelkätään tuen saamisedellytysten osalta (HE 234/1991 vp). Tämä johtui siitä, että silloisen lain mukaan asumislisän määrän vahvisti valtioneuvosto, eikä tältä osin siten ollut kysymys toimeentulon perusturvan lakisääteisestä osasta. Asumislisän määrä on kuitenkin sittemmin säädetty voimassa olevassa opintotukilaissa (14 §), minkä vuoksi etuus on valiokunnan käsityksen mukaan tullut tältäkin osaltaan lakisääteisen toimeentulon perusturvan piiriin.

Aikuisopintoraha sen sijaan ei ole sisällynyt perusturvaetuuksien luetteloon. Tähän seikkaan ja myös vuonna 1992 valtiopäiväjärjestykseen väliaikaisesti lisätyn 66 a §:n voimassaolon aikaiseen kannanottoonsa (PeVL 14/1992 vp) viitaten valiokunta katsoo, ettei aikuisopintorahasta muodostu valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä toimeentulon lakisääteistä perusturvaa koskevaa kysymystä.

Valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin soveltamisen kannalta huomionarvoisia siten ovat sellaiset ehdotetut leikkaukset, jotka kohdistuvat opintorahaan ja asumislisään.

Opintorahan leikkaukset ovat joko 30 tai 120 markkaa kuukaudessa. Näistä pienempi leikkaus kohdistuu muualla kuin vanhempiensa luona asuvien 20 vuotta täyttäneiden tai avioliitossa olevien opintorahaan. Vanhempien luona asuvien ja alle 20-vuotiaiden opintorahaa leikataan 120 markalla tai, jos opiskelijan vanhemmat ovat 11 §:n 3 momentin tarkoittamin tavoin vähävaraisia, suurimmillaan 240 markalla. Viimeksi mainitussa ryhmässä opintorahan leikkaus voi joissakin tapauksissa muodostua vielä tätäkin tuntuvammaksi, koska esityksessä ehdotetaan vanhempien tulorajoihin nykyisin vaikuttavien sisaruskorotusten poistamista.

Asumislisän korvausprosentin alentaminen 75:stä 68:aan merkitsee enimmillään 89 markan suuruista kuukaudesta leikkausta; keskimäärin kysymys on noin 75 markasta.

Edellä todetut opintorahan ja asumislisän heikennykset opintorahan 30 markan leikkausta (11,1 §:n 3 kohta) lukuun ottamatta ylittävät sekä suhteellisesti että markkamääräisesti perusturvaetuuksien sellaisten heikennysten tason, jota perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään pitänyt sillä tavoin vähäisenä, että heikennykset on voitu toteuttaa ilman leppäämäänjättämismahdollisuutta. Kun lisäksi 11 §:n

1 momentin 3 kohdassa säännellyissä tilanteissa otetaan huomioon tälle opiskelijaryhmälle käytännössä erityisen merkittävän asumislisän leikkaus, ei näin syntyvän yhteisvaikutuksen vuoksi myöskään opintorahan kyseistä 30 markan heikennystä voida pitää mainituin tavoin vähäisenä. Lakiehdotus merkitsee kaikilta näiltä osiltaan sellaista toimeentulon lakisääteisen perusturvan heikentämistä kuin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitetaan.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, opintorahan leikkaus kohdistuisi ankarimmin niihin opiskelijoihin, jotka vanhempien vähävaraisuuden perusteella saavat lain 11 §:n 3 momentin mukaan opintorahan enintään kaksinkertaisena. Perustuslakivaliokunta kiinnittää sivistysvaliokunnan huomiota siihen, että tällaiset yhteiskunnallisen tasa-arvon kannalta arveluttavat vaikutukset onnistuttaisiin lakiehdotuksen valiokuntakäsittelyssä ehkäisemään.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja

että se mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voidaan jättää leppäämään.

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Häkämies, varapuheenjohtaja J. Koskinen, jäsenet Helle,

Jansson, Jäätteenmäki, Kallio, H. Koskinen, Kuisma, J. Leppänen, Nikula, Prusti, Puhjo, Rantanen ja Veteläinen sekä varajäsen Juurola.

