

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia. Esityksessä ehdotetaan, että opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omia tulorajoja korotetaan määräaikaaisesti 25 prosentilla vuodeksi 2022. Lisäksi liikaa maksetun tuen takaisinperintää koskevassa säännöksessä tarkoitettuja euronmääriä, jotka huomioidaan opiskelijan vuositulon ylittäessä vapaan tulon määrän vuonna 2022, ehdotetaan vastaavasti korotettavaksi 25 prosentilla. Tulorajojen korotus ehdotetaan tehtäväksi vuoden määräajaksi, joten tulorajoja ei poikkeuksellisesti tarkistettaisi yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti vuonna 2022. Tulorajojen määräaikainen korottaminen edistäisi opiskelijoiden mahdollisuutta työskennellä opintojen ohessa nykyistä enemmän vuonna 2022 ilman, että se vaikuttaa opintotukeen vähentävästi. Esityksen tavoitteena on parantaa nuorten työllisyyden edellytyksiä ja opiskelijoiden toimeentuloedellytyksiä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Asian tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Ehdotukset.....	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	12
6 Lausuntopalaute	12
7 Voimaantulo	13
8 Suhde talousarvioesitykseen	13
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	13
LAKIEHDOTUS	15
Laki opintotukilain muuttamisesta	15

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Asian tausta

Valtiovarainministeriö asetti elokuussa 2021 selvityshenkilön selvittämään nopeavaikuttaisia toimenpiteitä, joilla parannetaan osaavan työvoiman saatavuutta sekä avoimien työpaikkojen ja työnhakijoiden kohtaamista. Selvitystyö valmistui syyskuussa 2021 (Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:48) ja yhtenä nopeavaikuttaisena toimenpiteenä selvityksessä esitettiin opintotuen tulorajojen määräaikaista korottamista. Selvityksen mukaan opintotuen tulorajojen kohtuullinen korotus parantaisi opiskelijoiden toimeentuloedellytyksiä ja mahdollisuutta täydentää palkkatuloilla opintotukea. Selvityksen mukaan valtiontalouden kannalta tulorajojen korotus on tehokas tapa kohentaa opiskelijoiden toimeentuloa. Selvityksessä esitettiin, että opintotuen tulorajoja korotetaan esimerkiksi 25 prosentilla. Koska opintotuen tarkoitus on turvata päätoimisen opiskelun toimeentulo, tulisi tulorajojen korotuksen olla maltillinen, ettei sillä lisätä opintoja pitkitävää työssäkäyntiä.

Pääministeri Sanna Marinin hallitus linjasi vuoden 2022 talousarviota koskeissa budjettineuvotteluissaan toimista, jotka tukevat osaavan työvoiman saatavuutta ja parantavat työvoiman kohtaantoa. Budjettineuvotteluissa tehdyn linjauksen mukaan hallitus keskittyy nopeavaikutteisiin toimiin, joilla vastataan työmarkkinoille syntyneeseen työvoimapulaan. Nuorten työllisyyden edistämistä koskevan kirjauksen mukaan hallitus parantaa nuorten työllisyyden edellytyksiä ja korottaa opintotuen tulorajoja määräaikaaisesti vuodeksi 2022.

Opintotuesta ja opintotukeen vaikuttavista opiskelijan tulorajoista säädetään opintotukilaissa (65/1994). Opintotuen keskeisiä myöntämisperusteita ovat taloudellisen tuen tarve, päätoiminen opiskelu ja opintojen edistyminen. Opiskelijan omiin tuloihin perustuvassa tarveharkinnassa käytetään tukikuukausien määriin suhteutettuja vuositulorajoja, jotka lasketaan tuettomien ja tuellisten kuukausien tulorajojen perusteella. Opiskelija voi ansaita vapaan tulonsa milloin vain kalenterivuoden aikana. Tukea haettaessa ja maksettaessa ei tuloja tutkita, vaan tuloseuranta tehdään jälkikäteen verotuksen valmistuttua. Tulorajojen tarkoitus on ohjata tukea päätoimiseen opiskeluun. Tuellisen kuukauden tuloraja on vuonna 2021 696 euroa ja tuettoman kuukauden tuloraja 2 078 euroa.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä yhteistyössä valtiovarainministeriön ja Kansaneläkelaitoksen (Kela) kanssa.

Esityksen kiireellisyydestä johtuen lausuntoaikaa oli tarpeen lyhentää säädösvalmistelun kuulemisohjeen mukaisesta lausuntoajasta, ja esitysluonnos oli lyhyellä lausuntokierroksella ajalla 22.—28.10.2021. Lausuntopyyntö esitysluonnoksesta lähetettiin valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, oikeusministeriölle, Kelalle, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry:lle, Suomen Lukiolaisten Liitto ry:lle, Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry:lle, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry:lle ja Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry:lle.

Hallituksen esityksen valmistelua koskevat asiakirjat löytyvät opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivulta: <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM058:00/2021>

2 Nykytila ja sen arviointi

Opiskelijan omien tulojen vaikutus opintorahaan ja asumislisään

Opiskelijan omat tulot vaikuttavat siihen, kuinka monelta kuukaudelta kalenterivuodessa opiskelija voi nostaa opintotukea. Tulorajat koskevat sekä toisen asteen opiskelijoita että korkeakouluopiskelijoita. Opintotukilain 17 §:ssä säädetään opiskelijan omien tulojen vaikutuksesta opintorahaan ja asumislisään. Pykälän 1 momentin mukaan opiskelijalla voi olla opintorahan lisäksi muita veronalaisia tuloja kalenterivuodessa määrä, jota kutsutaan vapaaksi tuloksi. Vapaa tulo lasketaan siten, että opiskelijalla voi olla tuloa 660 euroa jokaista kuukautta kohden, jolta hän on saanut opintorahaa tai asumislisää, sekä 1 970 euroa jokaista kuukautta kohden, jolta hän ei ole saanut opintorahaa tai asumislisää. Vuosituloraja vaihtelee sen mukaan, kuinka monelta kuukaudelta vuodessa opiskelija on nostonut opintotukea. Mitä enemmän opiskelija nostaa opintotukikuukausia vuoden aikana, sitä alempi opiskelijan tuloraja on.

Opiskelijan omina tuloina otetaan huomioon tuloverolain (1535/1992) mukaiset veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä ulkomailta saadut tulot, jos vastaavanlaiset tulot Suomessa saatuina olisivat veronalaisia. Jos opiskelija on saanut opintotuen lisäksi muita tuloja vuodessa korkeintaan vuositulorajan verran, opintotukea ei peritä takaisin. Opiskelija voi saada vuositulorajan verran tuloja milloin tahansa kalenterivuoden aikana. Jos opiskelijan toteutuneet vuositulot ylittävät vuositulorajan, opintotukea peritään takaisin.

Opintotukea ei kuitenkaan peritä takaisin, jos vuositulorajan ylitys johtuu kokonaan ennen opintojen aloittamiskuukautta tai opintojen päättymiskuukauden jälkeen saaduista tuloista. Opintotukilain 17 §:n 2 momentin mukaan opintojen aloittamisvuonna ennen opintojen aloittamiskuukautta tai opintojen päättymisvuonna tutkinnon suorittamiskuukauden tai opintotukeen oikeuttavien opintojen päättymisen jälkeen saatuja tuloja ei oteta huomioon siltä osin kuin vapaa tulo ylittyisi niiden perusteella. Opintotukeen oikeuttavat opinnot katsotaan päättyneiksi, kun korkeakouluopiskelija on saanut opintotukea kyseisiä opintoja varten myönnettävän 7 tai 7 a §:ssä säädetyn enimmäisajan tai muu kuin korkeakouluopiskelija on suorittanut tutkinnostaan niin suuren osan, etteivät jäljellä olevat opinnot enää oikeuta opintotukeen. Opiskelijan on esitettävä tulojen saantiajankohdasta selvitys.

Opintotukilain 17 §:n 3 momentissa säädetään, että jos opiskelija on otettu suorittamaan sekä alempaa että ylempää korkeakoulututkintoa, tarkoitetaan 2 momentin mukaisella tutkinnon suorittamiskuukaudella ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiskuukautta ja mainitun momentin mukaisella enimmäistukiajan päättymisellä alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon yhteenlasketun enimmäistukiajan päättymistä. Alemman korkeakoulututkinnon suorittamiskuukausi voidaan kuitenkin katsoa 2 momentin mukaiseksi tutkinnon suorittamiskuukaudeksi, jos opiskelija on todisteellisesti päättänyt opintonsa alemman korkeakoulututkinnon suorittamiseen.

Lain 17 §:n 4 momentin mukaan opiskelijan tulee huolehtia siitä, että vuositulo ei ylitä vapaata tuloa. Opiskelija voi säädellä vapaata tuloaan hakemalla opintotukea vain osalle opiskelukausista, peruuttamalla jo myönnetyn opintotuen halutuilta kuukausilta tai palauttamalla jo maksettujen tukikuukausien opintorahan ja asumislisän. Opintoraha ja asumislisä on palautettava vapaan tulon korottamiseksi tukivuotta seuraavan kalenterivuoden aikana. Palauttamisen määräajasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Opintoraha ja asumislisä on palautettava vapaan tulon korottamiseksi tukivuotta seuraavan kalenterivuoden huhtikuun loppuun mennessä.

Tulorajojen tarkistaminen

Tulorajoja tarkistetaan joka toinen vuosi ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti. Tulorajoja ei kuitenkaan alenneta, vaikka ansiotasoindeksi pienenisi. Opintotukilain 17 a §:ssä säädetään opiskelijan omien tulojen tulorajojen tarkistamisesta. Opintotukilain 17 §:ssä säädettyjä tulorajoja sekä 27 §:n 4 momentissa säädettyjä euromääriä tarkistetaan joka toinen vuosi 1 päivästä tammikuuta yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti, mutta vain, jos tulorajat nousevat indeksimuutoksen johdosta. Tulorajojen tarkistukset vastaavat kulloinkin kolmannen vuosineljänneksen loppuun mennessä toteutunutta kahden vuoden ajanjaksona tapahtunutta muutosta. Yleisen ansiotasoindeksin mukainen euromäärä pyöristetään lähimpään euroon. Tulorajojen tarkistamista koskeva säännös tuli voimaan vuoden 2018 alusta ja ensimmäinen tulorajojen tarkistus tehtiin tukivuoden 2018 ja 2019 tulorajoihin. Edellinen tarkistus tehtiin tukivuoden 2020 ja 2021 tulorajoihin. Opiskelijalla voi olla tuloja vuonna 2020 ja 2021 696 euroa jokaista kuukautta kohden, jolloin hän on saanut opintorahaa tai asumislisää sekä 2 078 euroa jokaista kuukautta kohden, jolloin hän ei ole saanut opintorahaa tai asumislisää. Jos opiskelijalla on kalenterivuoden aikana esimerkiksi yhdeksän tuellista kuukautta ja kolme tuetonta kuukautta, hänen vuositulorajansa on 12 498 euroa.

Vuositulorajat vuonna 2020 ja 2021

Tukikuukausia	Vuosituloraja	Tukikuukausia	Vuosituloraja
1	23 554 euroa	7	15 262 euroa
2	22 172 euroa	8	13 880 euroa
3	20 790 euroa	9	12 498 euroa
4	19 408 euroa	10	11 116 euroa
5	18 026 euroa	11	9 734 euroa
6	16 644 euroa	12	8 352 euroa

Liikaa maksetun etuuden takaisinperintä

Tulovalvonta tehdään jälkikäteen verotuksen valmistuttua. Jos valvonnassa osoittautuu, että opiskelijan tulot ylittävät tukikuukausien määrään perustuvan vuositulorajan, peritään liikaa maksettu tuki takaisin. Tulovalvonnassa verrataan opiskelijan tuloja hänen vapaaseen tuloonsa eli vuositulorajaansa ja liikaa maksettu opintotuki peritään takaisin.

Opintotukilain 27 §:ssä säädetään liikaa maksetun etuuden takaisinperinnästä. Pykälän 4 momentissa säädetään, että jos opiskelijan 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu vuositulo ylittää vapaan tulon, ylityksen jokaista alkavaa 1 310 euroa kohden peritään takaisin yhden tukikuukauden opintoraha ja asumislisä aikajärjestyksessä alkaen kalenterivuoden viimeisestä tukikuukaudesta. Jos vapaan tulon ylitys on ollut enintään 220 euroa, liikaa maksettua tukea ei kuitenkaan peritä takaisin. Tuensaajalle annetaan päätösehdotus liikaa maksetun tuen takaisinperimisestä. Ehdotuksen mukainen päätös tulee voimaan, jos tuensaaja ei valituksen tekemiseen varatussa määräajassa pyydä kirjallisesti asian käsittelemistä uudelleen. Pykälän 5 momentissa säädetään,

että opiskelijan omien tulojen perusteella takaisinperittäväksi määrätyn opintorahan ja asumislisän määrää korotetaan 7,5 prosentilla, jollei valtioneuvoston asetuksella säädetä alemmasta korotuksesta. Korotuksen tarkoitus on ohjata opiskelijaa palauttamaan liikaa saamansa tuki määräajassa. Opintotuen takaisinperinnän korotus poikkeaa muista valtion saatavista siten, että korotus on kertaluonteinen. Yleensä valtion saatavissa on korkolain mukainen juokseva korko.

Opintotukilain 17 a §:n mukaan myös 27 §:n 4 momentissa säädettyjä euromääriä tarkistetaan kahden vuoden välein ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti, mutta vain, jos tuloajat nousevat indeksimuutoksen johdosta. Vuonna 2020 ja 2021 27 §:n 4 momentissa tarkoitetut euromäärät ovat 1 382 euroa ja 232 euroa.

Tulorajojen korottaminen

Opintotuen tuloajat ovat olleet pitkään samalla tasolla lukuun ottamatta kahta indeksitarkistusta vuosina 2018 ja 2020. Edellisen kerran tasokorotus tuloajoihin tehtiin vuonna 2008, jolloin korotus oli 30 prosenttia. Tulorajojen pysyminen pitkään samalla tasolla on yleisen käsityksen mukaan rajoittanut opiskelijoiden työssäkäyntiä ja tarkoittanut samalla tarveharkinnan kiristymistä. Suomessa opintotuen tuloajat ovat myös alemmat kuin muissa Pohjoismaissa.

Viime vuosina opintotuen kehittämisessä painopisteenä on ollut erityisesti päätoimiseen opiskeluun kannustaminen. Tulorajojen korottamistarve on kuitenkin ollut säännöllisesti esillä julkisessa keskustelussa, mutta varsinaista tutkimusta tulorajojen korottamisen vaikutuksista esimerkiksi opintojen etenemiseen on varsin vähän. Opetus- ja kulttuuriministeriö tilasi vuonna 2018 Palkansaajien tutkimuslaitokselta selvityksen opintotuen tuloajoista. Selvitys valmistui keväällä 2019 ja siinä selvitettiin vaihtoehtoina nykyisille opintotuen tuloajoille tuloajojen nostamista tai laskemista, poistamista tai muuttamista rajaveroasteen tapaiseksi säännöksi (Kosonen ja Järvinen 2019: Opintotuen tuloajat, Palkansaajien tutkimuslaitoksen raportteja 37). Selvityksen mukaan tuloajojen nosto kasvattaisi opiskelijoiden tuloja ja lasku puolestaan vähentäisi niitä. Muutokset tuloajoissa näkyvät laajassa osassa opiskelijoiden tulojakaumaa, toisin sanoen niiden vaikutus ulottuu muihinkin kuin vain tuloajaa lähellä olevien opiskelijoiden käyttäytymiseen tai työssäkäyntiin. Selvitys ei ottanut kantaa siihen, kuinka tuloajojen nosto vaikuttaisi opiskeluun.

Opintotuen tarkoitus on ensisijaisesti edistää päätoimista opiskelua. Tarkoitus ei kuitenkaan ole, että opintotuen saaminen estää kohtuullista työssäkäyntiä, jos opinnot edistyvät työssäkäynnistä huolimatta. Tämän vuoksi tuloajoja olisi perusteltua tarkistaa maltillisesti siten, että opiskelijoiden työssäkäyntiä voitaisiin edistää ja taloudellista tilannetta helpottaa. Nykyisten tuloajojen korottamista puoltaa myös se, että omien tulojen perusteella tehtävä tarveharkinta on kiristynyt nykymuotoisen tuloseurantamallin käyttöönotosta eli vuodesta 1998 lähtien, vaikka tuloajoihin on tehty tasokorotus vuonna 2008, ja tuloajoja on korotettu ansiotasoindeksin muutoksen perusteella kaksi kertaa vuosina 2018 ja 2020. Ansiotasoindeksin muutoksen perusteella tehdyt tarkistukset ovat korottaneet tuloajoja yhteensä noin viisi prosenttia. Seuraava ansiotasoindeksiin perustuva tarkistus tehtäisiin voimassa olevien säännösten mukaan vuoden 2022 alusta lukien, jolloin korotus olisi noin 4,39 prosenttia.

Edellä mainitun Palkansaajien tutkimuslaitoksen selvityksen perusteella voidaan olettaa, että tuloajojen maltillinen tarkistaminen vuoden määräajaksi lieventäisi tarveharkintaa, mutta sillä ei todennäköisesti olisi yhtä merkittäviä käyttäytymisvaikutuksia kuin esimerkiksi olennaisella tuloajojen tasokorotuksella. Hallituksen työllisyystavoitteiden vuoksi on tämän esityksen valmistelussa ollut tarpeen selvittää tarkemmin erityisesti tuloajojen eri korottamisvaihtoehtojen vaikutuksia työllisyyteen sekä opintojen etenemiseen.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa nuorten työllisyyden edellytyksiä ja opiskelijoiden toimeentuloedellytyksiä. Opiskelijan omien tulorajojen määräaikainen korottaminen ehdotetulla 25 prosentilla parantaisi opiskelijoiden mahdollisuutta tehdä opintojen ohessa työtä ja täydentää opintotukea palkkatuloilla nykyistä enemmän vuonna 2022. Esityksen tavoitteena on lieventää opintotuen taloudellista tarveharkintaa vaarantamatta kuitenkin päätoimisen opiskelun edellytyksiä. Opiskelijoiden työskentelymahdollisuuksien parantaminen tukee työvoiman saatavuutta, ja sillä voi myös olla julkista taloutta vahvistavia vaikutuksia.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi opintotuen tulorajoja määräaikaisesti 25 prosentilla vuodeksi 2022. Lisäksi liikaa maksetun tuen takaisinperintää koskevassa säännöksessä tarkoitettuja euromääriä, jotka huomioidaan opiskelijan vuositulon ylittäessä vapaan tulon määrän vuonna 2022, korotettaisiin vastaavasti 25 prosentilla. Esityksen mukaan tulorajoja ja opiskelijan tulosten perusteella tapahtuvassa opintotuen takaisinperinnässä huomioitavia euromääriä ei poikkeuksellisesti tarkistettaisi yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti vuonna 2022.

Opintotukilain 17 a §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti. Sen perusteella vuonna 2022 poikettaisiin 17 a §:n säännöksestä, jossa tarkoitettu indeksitarkistus tehdään joka toinen vuosi 1 päivästä tammikuuta. Ehdotetun säännöksen mukaan 17 §:ssä säädettyjä tulorajoja sekä 27 §:n 4 momentissa säädettyjä euromääriä ei poikkeuksellisesti tarkistettaisi yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti vuonna 2022, vaan vuoden 2021 kolmannen vuosineljänneksen loppuun mennessä toteutunutta kahden vuoden ajanjaksona tapahtunutta muutosta vastaava 1 momentissa tarkoitettu ansiotasoindeksiin perustuva tarkistus tehtäisiin vasta 1 päivästä tammikuuta 2023. Viimeisin indeksitarkistus on tehty vuoden 2020 alussa, joten seuraava indeksitarkistus tehtäisiin voimassa olevan säännöksen perusteella vuoden 2022 alussa. Kahden vuoden välein toteutettavaa indeksitarkistusta ei ole tarkoituksenmukaista tehdä vuoden 2022 alussa, jolloin ehdotettu tulorajojen määräaikainen 25 prosentin kertakorotus toteutettaisiin. Seuraavan kerran 17 §:ssä säädettyjä tulorajoja ja 27 §:n 4 momentissa säädettyjä euromääriä tarkistettaisiin yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti vuoden 2023 tammikuussa. Tällöin tehtävät ansiotasoindeksiin perustuvat tarkistukset vastaisivat vuoden 2021 kolmannen vuosineljänneksen loppuun mennessä toteutunutta kahden vuoden ajanjaksona tapahtunutta muutosta. Tätä seuraava indeksitarkistus tehtäisiin voimassa olevien säännösten mukaisesti tammikuussa 2024.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi opintotukilakiin uusi 18 §, jossa säädettäisiin vapaan tulon laskemisessa noudatettavista opiskelijan tuloja koskevista rajoista vuonna 2022. Esityksen mukaan vuonna 2022 opiskelijan vapaata tuloa laskettaessa poikettaisiin opintotukilain 17 §:n 1 momentissa säädetyistä tulorajoista, joita on vuodesta 2018 lukien tarkistettu joka toinen vuosi yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti. Ehdotettu 25 prosentin korotus tehtäisiin vuosina 2020 ja 2021 voimassa olleisiin tulorajoihin, jolloin tuellisen kuukauden tuloraja nousisi nykyisestä 696 eurosta 870 euroon ja tuettoman kuukauden tuloraja 2 078 eurosta 2 600 euroon. Selkeyden vuoksi tulorajat pyöristettäisiin lähimpään kymmeneen euroon.

Esityksen mukaan uudessa 18 §:ssä säädettäisiin, että poiketen siitä, mitä 17 §:n 1 momentissa säädetään opiskelijan vapaan tulon laskemisesta, vuonna 2022 vapaa tulo laskettaisiin siten, että opiskelijalla voi olla tuloa 870 euroa jokaista kuukautta kohden, joilta hän on saanut opintorahaa tai asumislisää, sekä 2 600 euroa jokaista kuukautta kohden, joilta hän ei ole saanut opintorahaa

tai asumislisää. Esityksen perusteella esimerkiksi yhdeksän kuukautta opintotukea säännöllisesti nostavan opiskelijan vuosituloraja nousisi vuonna 2022 nykyisestä 12 498 eurosta 15 630 euroon. Ehdotettua säännöstä sovellettaisiin vain vuodelle 2022 myönnettyyn opintotukeen, joten tarkoitus on, että vuonna 2023 ja sen jälkeen vapaa tulo laskettaisiin noudattaen ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Voimassa olevassa opintotukilain 27 §:n 4 momentissa säädetään opiskelijan omien tulojen perusteella tapahtuvasta opintotuen takaisinperinnästä. Koska opiskelijan omia tulorajoja ehdotetaan määräaikaaisesti korotettavaksi 25 prosentilla, tulisi myös opiskelijan omien tulojen perusteella tapahtuvassa opintotuen takaisinperinnässä huomioitavia euromääriä korottaa 25 prosentilla siltä osin, kuin takaisinperintä kohdistuu vuonna 2022 myönnettyyn opintotukeen ja vuoden 2022 vapaan tulon ylitykseen. Siten opintotukilakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 27 b §, jossa säädettäisiin erikseen vuoden 2022 vapaan tulon ylitykseen liittyvässä takaisinperinnässä huomioitavista korotetuista euromääristä, jotka poikkeaisivat voimassa olevan 27 §:n 4 momentissa säädetyistä euromääristä. Voimassa olevan 27 §:n 4 momentissa säädetyjä euromääriä tarkistetaan joka toinen vuosi yleisen ansiotasoindeksin muutoksen perusteella, joten ehdotettu 25 prosentin korotus tehtäisiin vuosina 2020 ja 2021 voimassa olleisiin euromääriin. Selkeyden vuoksi euromäärät pyöristettäisiin lähimpään kymmeneen euroon.

Ehdotetun 27 b §:n mukaan jos opiskelijan 18 §:ssä tarkoitettu vuositulo ylittää vapaan tulon vuonna 2022, ylityksen jokaista alkavaa 1 730 euroa kohden perittäisiin takaisin yhden tukikuukauden opintoraha ja asumislisä aikajärjestyksessä alkaen kalenterivuoden viimeisestä tukikuukaudesta. Jos vapaan tulon ylitys olisi ollut enintään 290 euroa, liikaa maksettua tukea ei kuitenkaan perittäisi takaisin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset opiskelijan taloudelliseen asemaan ja työssäkäyntiin

Esitys parantaisi niiden opiskelijoiden taloudellista tilannetta, joilla vuonna 2022 vuositulot ylittävät nykyiset vuositulorajat tai joiden ei tarvitse palauttaa tukea tulorajojen noustua. Tulorajojen määräaikaisten korottaminen 25 prosentilla lieventäisi tarveharkintaa arviolta 38 000 opintotuen saajalla. Näistä uusia tuen saajia olisi arviolta 3 400. Ehdotettu tulorajojen korottaminen nostaisi tuellisen kuukauden tulorajan 696 eurosta 870 euroon ja tuettoman kuukauden tulorajan 2 078 eurosta 2 600 euroon. Muutos lisäisi esimerkiksi päätoimisen, yhdeksän kuukautta vuodessa opintotuen piirissä olevan opiskelijan mahdollisuutta lisätuloihin noin 3 000 eurolla vuonna 2022 vuositulorajan noustessa nykyisestä 12 498 eurosta 15 630 euroon. Nykyisin opiskelija ei ole oikeutettu tukeen lainkaan, jos vuositulo ylittää 23 554 euroa. Tämä raja nousisi 29 470 euroon vuonna 2022. Vuonna 2023 vuositulorajat palaisivat lähes nykyiselle tasolle, kuitenkin niin, että niitä tarkistettaisiin vuoden 2023 alusta lukien yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti. Ennakkoarvio ansiotasoindeksin kahden vuoden muutoksesta vuoden 2021 kolmannen neljänneksen päättyessä on 4,39 prosenttia, joten yhdeksän tukikuukautta nostavan opiskelijan vuosituloraja olisi arvion mukaan 13 047 euroa vuonna 2023.

Esitetyt nykyistä korkeammat tulorajat parantaisivat määräaikaaisesti opiskelijoiden mahdollisuuksia työssäkäyntiin opintojen ohella. Lisäksi tulorajojen korottaminen vähentäisi jälkikäteen tapahtuvia opiskelijan tuloista johtuvia takaisinperintöjä, jotka kohdistuvat vuonna 2022 myönnettyyn opintotukeen.

Työtunneiksi muutettuna esimerkiksi 3 000 euron lisätulo vuodessa voisi tarkoittaa 200–300 työtuntia eli noin 1,5 tai 2 kuukauden työtä. Se voisi tarkoittaa myös esimerkiksi keskimäärin

17—25 työtunnin lisäystä kuukautta kohtia, jolloin työmäärä kasvaisi suunnilleen yhden työpäivän verran viikossa. Vaikutukset työssäkäynnin mahdollisuuksiin ovat kuitenkin erilaisia eri elämäntilanteissa ja eri aloilla opiskelevilla opiskelijoilla. Tyypillisesti työssäkäynti lisääntyy etenkin opintojen loppuvaiheessa.

Opintojen aikaista työssäkäyntiä ammattikorkeakouluopintojen yhteydessä tarkastelleen selvityksen (Vanhanen-Nuutinen, Saari, Kotila, Mäki ja Syrjänen (2018): Opintojen aikainen työssäkäynti – ongelma vai mahdollisuus ammattikorkeakouluopinnoissa? Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:10) mukaan yli 15 työtuntia viikossa vaikuttaa opintojen etenemiseen eri tavoin riippuen työn laadusta, ja siitä, kuinka hyvin työ vastaa opiskeltavaa alaa. Vaativat työtehtävät lisäävät opintojen motivoivuutta, mutta ne näyttäisivät myös lisäävän viikkotuntien määrää ja työstä koettua stressiä. Suuri tuntimäärä alaa huonosti vastaavassa työssä voi puolestaan heikentää motivaatiota ja siten hidastaa opintoja. Selvityksen mukaan työn ja opiskelun synergia parantavat oppimista ja motivaatiota ammattikorkeakouluopinnoissa.

Opintotuen tulorajojen vaikutusta opintojen etenemiseen käsitellään vuonna 2016 valmistuneessa opintotukijärjestelmän uudistamista koskevassa tutkimuksessa (Karhunen, Määttänen, ja Uusitalo (2016): Opintotukijärjestelmän uudistaminen – rakenteelliseen malliin perustuvia vaikutuslaskelmia. ETLA Raportit No 59.) ja vuonna 2015 valmistuneessa opintotuen tulorajoja ja opiskelijoiden työssäkäyntiä koskevassa tutkimuksessa (Paasiniemi, Markus (2015): Opintotuen tulorajat ja opiskelijoiden työssäkäynti. VATT muistiot 49). Molempien tutkimusten mukaan työnteko hidastaa opintojen etenemistä. Tulorajojen maltillisella korotuksella arvioidaan valtiovarainministeriön laskelmien mukaan olevan vain vähäisiä vaikutuksia opintojen edistymiseen. Valtiovarainministeriössä tehdyissä tarkasteluissa 1 000 euron kasvu vuosituloissa on yhteydessä noin 0,6 opintopisteen vähenemään vuosittaisissa opintopistesuorituksissa. Arvio perustuu tilastolliseen tarkasteluun, jossa korkea-asteen opiskelijoiden opintopisteiden vuosimuutosta on selitetty vuositulojen muutoksella, vakioiden havaittavia taustamuuttujia. Tämä yhdistettynä arvioon opiskelijoiden vuositulojen kasvusta tarkoittaa, että opintopisteet vähenisivät määrääkaikaisesti koko korkeakoulusektorilla joillakin prosenttien kymmenysoilla. Tarkkaa arviota siitä, miten opintotuen tulorajat vaikuttavat opintojen etenemiseen, ei kuitenkaan ole. Siten nyt ehdotetun korotuksen yhteydessä olisi muutaman vuoden sisällä tarpeen arvioida tulorajojen ja työtulojen vaikutuksia opintojen edistymiseen yksityiskohtaisemmin.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksen mukainen tulorajojen korottaminen lisäisi opintotukimenoja. Tulorajojen korottaminen lisää momentin 29.70.55 *Opintoraha ja asumislisä* määrärahatarvetta vaihteittain vuosina 2022—2024. Vuonna 2022 määrärahatarpeen lisäys olisi 3,4 miljoonaa euroa, vuonna 2023 lisäys olisi 2,5 miljoonaa euroa ja vuonna 2024 lisäys olisi yhteensä noin 8,1 miljoonaa euroa. Arvio vuoden 2022 määrärahatarpeen lisäyksestä perustuu arvioon uusien tukikuukausien määrästä, joka sisältää myös uudet tuensaajat. Vuosina 2023—2024 määrärahatarve kasvaa edelleen sen vuoksi, että vuositulorajojen nosto vähentää opintotuen vapaaehtoisia palautuksia ja takaisinperintöjä.

Tulorajoja korotettaessa määrääkaikaisesti vuodeksi 2022 realisoituisivat opintotukimenot vaihteittain vuosina 2022—2024 seuraavasti:

vuosi	Opintotukimenot
2022	3,4 milj. euroa
2023	2,5 milj. euroa
2024	8,1 milj. euroa

Opintotuen lisämäärärahan tarve aiheutuisi siitä, että tarveharkinta lievenee tulorajojen noustessa. Arvioon liittyy epävarmuutta siitä, miten opintotuen ehdot, kuten opintosuoritusvaatimus, tuen myöntö lähtökohtaisesti yhdeksälle kuukaudelle sekä opintojen aloittaminen ja päättäminen kesken kalenterivuoden rajoittaisivat tuen käyttöä, sekä siihen miten vaikutukset jaksottuvat erityisesti vuosien 2023 ja 2024 välillä. Tulorajojen korottaminen 25 prosentilla lieventäisi tarveharkintaa arviolta 38 000 opintotuen saajalla vuonna 2022. Näistä opintotuen saajista suurin osa, eli noin 34 600 (91 %) on nykyisiä tuen saajia, ja lisäksi opintotuen piiriin voi tulla ylimmän tulorajan noustessa uusia tuensaajia noin 3 400 (9 %). Tuen piirissä olevat voisivat saada 1—2 tukikuukautta nykyistä enemmän. Tulorajojen korottaminen 25 prosentilla vähentäisi vapaaehtoisia palautuksia ja opintotuen takaisinperintää arviolta noin 31 700 opintotuen saajalla. Lisäksi tulorajojen korotus lisäisi niiden opiskelijoiden määrää, jotka lisäävät työssäkäyntiä ja verotuloja, mutta jotka eivät lisää opintotuen käyttöä. Määrää on kuitenkin vaikea arvioida tarkasti.

Tulorajojen määräaikaisen korotuksen taloudelliset vaikutukset toteutuisivat vaiheittain vuosina 2022—2024, päättyen pääosin vuoteen 2024. Opintotukimenot koostuisivat vuonna 2022 tukikuukausien määrän kasvusta nykyisillä ja uusilla tuen saajilla, opintotuen palautusten määrän pienenemisestä vuonna 2023 sekä takaisinperintöjen pienenemisestä vuonna 2024. Käytännössä siis vuonna 2022 myönnettyä opintotukea ei tarvitsisi tulorajojen noustessa palauttaa tarveharkinnan lievetessä tukivuonna ja sitä seuraavana vuonna. Opintotuen tuloseuranta tehdään jälkikäteen verotuksen valmistuttua. Siten tulorajojen korotuksen myötä myös takaisinperinnät pienenisivät noin kahden vuoden kuluttua tulorajojen korotuksen voimaan tulosta.

Taloudellisia vaikutuksia koskevat arviot perustuvat valtiovarainministeriössä tehtyyn tilastolliseen tarkasteluun, jossa on käytetty muun muassa SISU-mikrosimulointimallin rekisteriaineistoa. Nämä arviot on laadittu simuloimalla nykylainsäädännön mukainen ja korotettujen tulorajojen mukainen vuositulovalvonta vuoden 2018 henkilöaineistolla. Kohderyhmän koko on arvio siitä opiskelijamäärästä, joilla opintotuen takaisinperintä vähenee (sisältäen sekä varsinaisen takaisinperinnän että vapaaehtoiset palautukset tulovalvonnessa) tai jotka voivat nostaa lisää opintotukikuukausia. Arviot vastaavat Kelassa tehtyjä opintotukimenoja koskevia vaikutusarvioita, jotka ovat perustuneet aiemmin tehdyn tulorajojen korotuksen vaikutuksiin sekä tietoon tuen käytöstä ja opiskelijoiden tyypillisestä käyttäytymisestä. Simuloinnin tuloksia on muokattu vastaamaan Kelasta saatua tietoa vapaaehtoisten palautusten osuudesta vuoden 2018 opintotuen tulovalvonnessa. Jaottelu vapaaehtoisiin palautuksiin ja takaisinperintään vaikuttaa vaikutuksen kohdistumiseen vuosien 2023 ja 2024 välillä. Vapaaehtoisesti palautettavien ja takaisinperittävien tukikuukausien määrä vähensi arviolta 1—2 tukikuukautta tuensaajaa kohti.

Esityksen arvioidaan lisäävän työntekoa, palkkasumman kasvaessa noin 75 miljoonalla eurolla vuonna 2022. Opiskelijoiden omien tulojen kasvu vähentää yleisen asumistuen menoja. Säästövaikutus on valtiovarainministeriön laskelmien mukaan vuonna 2022 arviolta noin 5 miljoonaa euroa. Arvio perustuu siihen, että SISU-mikrosimulointimallin yleisen asumistuen tietojen mukaan vuonna 2018 noin 70 prosenttia opintotuensaajista sai yleistä asumistukea. Näistä vuo-

sipalkkatulot olivat yli 10 000 euroa noin 29 prosentilla. Tällä tulotasolla henkilöt olisivat todennäköisesti lähellä asumistuen sovittelua, ja näitä tapauksia olisi 20 prosenttia opintotuen tuensaajista. Yleinen asumistuki on 80 prosenttia hyväksyttävien asumismenojen ja perusomavastuun erotuksesta ja etuudensaajan tulot nostavat perusomavastuuta kertoimella 0,42, jolloin etuudensaajan tulot vähentävät yleistä asumistukea kertoimella $0,8 * 0,42 = 0,34$ yksinkertaisessa tapauksessa. Tällöin säästöt yleisessä asumistuessa olisivat noin $20 \% * 0,34 * 75$ miljoonaa euroa, eli noin 5,1 miljoonaa euroa. Arvio on jossain määrin optimistinen ja siihen liittyy epävarmuustekijöitä, joten sen vuoksi asumistuen momentin määrärahatarpeeseen ei ole esitetty säästöä.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan tulorajojen korottaminen määräaikaaisesti kasvattaisi verotuloja vuonna 2022 arviolta 24,3 miljoonaa euroa. Tulorajojen korottamisen arvioidut verotulovaikutukset syntyvät työssäkäynnin lisääntymisen synnyttämästä kulutusverojen ja yhteisöveron tuoton kasvusta, koska opiskelijoiden tyypillisellä tulotasolla työssäkäynnin lisääntyminen ei juurikaan lisää ansiotuloveron määrän kasvua. Opintotukimenojen osalta arvio on staattinen, eli siinä ei ole huomioitu työssäkäynnin kasvun mahdollisia vaikutuksia opintotukimenoihin. Työllisyyden kasvun fiskaalinen hyöty, jossa on huomioitu myös yleisen asumistuen säästö, olisi arvion mukaan vuonna 2022 yhteensä 29,4 miljoonaa euroa. Kun tästä vähennetään opintotuen lisämäärärahan tarve 3,4 miljoonaa euroa, olisi ehdotetun tulorajojen korottamisen nettohyöty julkiselle taloudelle 26 miljoonaa euroa vuonna 2022.

Vaikutukset työllisyyteen

Esitetty opintotuen tulorajojen korottaminen 25 prosentilla kasvattaisi valtiovarainministeriön arvion mukaan työllisyyttä noin 2 000 työllisellä vuonna 2022. Arviossa on hyödynnetty kotimaisen tutkimuskirjallisuuden (Kosonen ja Matikka (2019): Discrete earnings responses to tax incentives: Empirical evidence and implications sekä Kosonen ja Järvinen (2019): Opintotuen tulorajat, Palkansaajien tutkimuslaitoksen raportteja 37) tutkimustuloksia siitä, kuinka opintotuen tulorajojen muutos vaikuttaa opiskelijoiden työnteekoon. Aikaisemmat tutkimukset perustuvat tulorajojen korotukseen nykyisestä poikkeavassa ympäristössä ja keskittyy vain yhdeksän kuukautta opintotukea nostaneisiin korkeakouluopiskelijoihin, mistä syystä tutkimustulosten yleistämiseen liittyy epävarmuustekijöitä. Työllisyyden ja verotulojen kasvun arviot eivät sisällä mahdollisia vaikutuksia opintojen viivästymiseen opiskelijoiden työnteon kasvaessa. Työllisyysvaikutusarvio on ilmaistu kokoaikaisten keskimääräisten palkansaajien tasossa jakamalla arvioitu palkkasumman kasvu talouden keskiansiolla.

Muut vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia opintotuen toimeenpanoon Kelassa. Tulorajojen korottaminen lieventäisi opintotuen tarveharkintaa sekä vähentäisi jälkikäteen tapahtuvia opiskelijan tuloista johtuvia takaisinperintöjä, mikä puolestaan voisi vähentää vuonna 2022 myönnetyn opintotuen takaisinperintään liittyvää työmäärä Kelassa. Työmäärän vähentyminen kohdistuisi tältä osin käytännössä vain vuoteen 2024. Kelan tulisi tulorajojen määräaikaaisesta muutoksesta johtuen huolehtia opiskelijoiden tiedottamisesta sekä opintotukea koskevan tiedotemateriaalin päivittämisestä. Kelan tulisi huolehtia siitä, että tiedottamisessa ja tiedotemateriaaleissa tuodaan laajasti esiin muutoksen määräaikaisuus ja se, mitä tulorajoja sovelletaan määräaikaisen korotuksen päättymisen jälkeen. Esitys ei aiheuttaisi merkittäviä teknisiä muutoksia Kelan järjestelmiin, mutta järjestelmiin olisi päivitettävä tiedot uusista määräajan voimassa olevista tulorajoista, kuten nykyisinkin tulorajojen indeksitarkistusten yhteydessä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen valmistelussa opiskelijan omien tulo rajojen määräaikaisen korottamisen vaihtoehtona oli tulo rajojen pysyvä korottaminen. Lisäksi ehdotetun 25 prosentin korotuksen vaihtoehtona oli, että tulo rajoja korotettaisiin 20 prosentilla. Tulo rajojen korotus sekä 20 että 25 prosentilla parantaisi arviolta vajaan 40 000 opintotuen saajan taloutta. Tulo rajojen 20 prosentin korotus lisäisi kuitenkin vähemmän opintotukimenoja, verotuloja ja työllisyyttä, kuin tulo rajojen korottaminen 25 prosentilla. Jos määräaikainen korotus olisi 20 prosenttia, tarveharkinta lievenisi arviolta 36 000 tuensaajalla ja opintotuen lisämäärärahan tarve olisi vuonna 2022 noin 2,5 miljoonaa euroa, vuonna 2023 noin 2,2 miljoonaa euroa ja vuonna 2024 noin 7,0 miljoonaa euroa. Opintotukimenojen kasvu realisoituisi vaiheittain johtuen osin tuloseurannasta, joka tehdään jälkikäteen verotuksen valmistuttua. Jos korotus olisi 20 prosenttia, arvioidaan työllisyysvaikutuksen olevan 1 600 henkilötyövuotta, työllisyyden kasvun fiskaalisen hyödyn 23,5 miljoonaa euroa ja nettohyödyn julkiselle taloudelle 21 miljoonaa euroa vuonna 2022.

Jos tulo rajoja korotettaisiin pysyvästi, taloudelliset vaikutukset ja opintotukimenojen kasvu toteutuisivat vaiheittain vuosina 2022—2024, ja vaikutukset jäisivät vuoden 2024 jälkeen suhteellisen pysyvästi vuoden 2024 tasolle. Pysyvässä tulo rajojen korotuksessa opintotukimenot kasvaisivat vuonna 2023 ja siitä eteenpäin enemmän kuin tulo rajoja määräaikaisesti korotettaessa, koska tulo rajojen pysyvä nosto lisäisi uusien tuensaajien määrää myös vuoden 2022 jälkeen. Työllisyyden kasvusta syntyvän verotulojen kasvun oletetaan pysyvässä tulo rajojen korotuksessa toteutuvan vuonna 2022 samassa tasossa kuin määräaikaisessa korotuksessa, mutta tulo rajoja korotettaessa pysyvästi verotulojen voidaan arvioida kasvavan myös vuodesta 2022 eteenpäin. Tulo rajojen korotuksen eri toteuttamisvaihtoehdoilla ei olisi vaikutusta tapaan, jolla opintotuen tuloseuranta toteutetaan. Tulo rajojen pysyvä korottaminen muuttaisi kuitenkin käytännössä opintotuen toimeenpanoa ja opiskelijan käyttäytymistä ja omalla vastuulla olevaa tuloseurantaa erityisesti pitkällä aikavälillä.

Esitys on osa edellä mainittuja hallituksen vuoden 2022 talousarviota koskevissa budjettineuvotteluissa esittämiä nopeavaikutteisia toimenpiteitä, joilla parannetaan osaavan työvoiman saatavuutta sekä avoimien työpaikkojen ja työnhakijoiden kohtaamista. Esitetyllä tulo rajojen korotuksella voidaan myös parantaa nopeavaikutteisesti opiskelijoiden työskentelymahdollisuuksia, joihin koronavirusepidemia on vaikuttanut heikentävästi. Koska tulo rajojen pysyvän korottamisen määräraha-arvioihin sekä pidemmän aikavälin fiskaalisiin vaikutuksiin ja siten vaikutuksiin julkisen talouden suunnitelmaan liittyy jonkin verran epävarmuutta, on tässä vaiheessa arvioitu paremmaksi säätää määräaikaisesta tulo rajojen korotuksesta. Määräaikaisen korotuksen vaikutuksia on mahdollista tutkia tarkemmin ehdotetun muutoksen jälkeen.

6 Lausuntopalaute

Lausunnon antoivat valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Kela, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry, Suomen Lukiolaisten Liitto ry (SLL), Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry, Suomen Opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry sekä Keskuskauppakamari. Kaikki lausunnonantajat kannattivat ehdotusta tulo rajojen korottamisesta. Tulo rajojen korottamista pidettiin lausunnoissa tarpeellisenä, koska se helpottaa opiskelijoiden työssäkäyntiä, ja koska opintotuen tulo rajojen edellisestä tasokorotuksesta on kulunut varsin pitkä aika. Muutamissa lausunnoissa esitettiin tulo rajojen ehdotettua tuntuvampaa korottamista, jotta tulo rajat vastaisivat paremmin yleistä ansiotason kehitystä. Lausunnoissa kannatettiin laajasti myös esityksen tavoitteita, ja lausunnoissa pidettiin tärkeänä opiskelijoiden toimeentuloedellytysten parantamista.

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

Osa opiskelijajärjestöistä toi esiin, että vaikka tulorajojen korotus on opiskelijoiden kannalta hyvä ja kannatettava uudistus, se koskettaa vain niitä opiskelijoita, jotka työskentelevät opintojen ohessa. Siten lausunnoissa nostettiin esiin tarve myös opintorahan määrän korottamisesta. Lausuntopalautteen perusteella esityksessä täsmennettiin vaikutusarviointia liittyen opintotuen toimeenpanoon ja Kelan tehtäviin siten, että Kelan tiedotemateriaaleissa tulee laajasti tuoda esiin muutoksen määräaikaisuus. Lisäksi lausuntopalautteen perusteella esityksen perusteluihin tehtiin muutamia yksittäisiä täsmennyksiä.

7 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2022.

Ehdotetun lain 18 ja 27 b §:ää sovellettaisiin vuodelle 2022 myönnettyyn opintotukeen. Lain 17 a §:n ehdotetun 2 momentin mukaan 17 §:ssä säädettyjä tulorajoja sekä 27 §:n 4 momentissa säädettyjä euromääriä ei tarkistettaisi yleisen ansiotasoindeksiin muutoksen mukaisesti vuonna 2022. Siten seuraava 17 a §:n 1 momentissa tarkoitettu ansiotasoindeksiin perustuva tulorajojen ja euromäärien tarkistus tehtäisiin 1 päivänä tammikuuta 2023, ja se vastaisi lokakuun 2019 alusta lukien syyskuun 2021 loppuun mennessä tapahtunutta ansiotasoindeksiin muutosta. Tammikuussa 2023 toteutettava ansiotasoindeksiin perustuva tarkistus tehtäisiin ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa olleisiin tulorajoihin ja euromääriin.

8 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 täydentävään talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Opintotuella turvataan osaltaan perustuslain 16 §:ssä säädettyjä sivistyksellisiä oikeuksia.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Ehdotetuilla säännöksillä parannettaisiin nuorten työllisyyden edellytyksiä ja parannettaisiin opiskelijan mahdollisuuksia hankkia opintotukea täydentävää toimeentuloa työstään saatavilla palkkatuloilla.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vammauksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Ehdotetuilla säännöksillä ei aseteta ketään eri asemaan, vaan niillä edistetään yhdenvertaisuutta parantamalla opiskelijoiden mahdollisuutta työskennellä vuoden 2022 aikana opintojensa yhteydessä nykyistä enemmän ilman, että se vaikuttaa opintotukeen vähentävästi.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään opintotukilain (65/1994) 17 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 960/2017, uusi 2 momentti sekä lakiin siitä lailla 345/2004 kumotun 18 §:n tilalle uusi 18 § ja uusi 27 b § seuraavasti:

17 a §

Opiskelijan omien tulojen tulo rajojen tarkistaminen

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, 17 §:ssä säädettyjä tulo rajoja sekä 27 §:n 4 momentissa säädettyjä euromääriä ei tarkisteta yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti vuonna 2022, vaan vuoden 2021 kolmannen vuosineljänneksen loppuun mennessä toteutunutta kahden vuoden ajanjaksona tapahtunutta muutosta vastaava 1 momentissa tarkoitettu ansiotasoindeksiin perustuva tarkistus tehdään vasta 1 päivästä tammikuuta 2023.

18 §

Opiskelijan omien tulojen vaikutus opintorahaan ja asumislisään vuonna 2022

Poiketen siitä, mitä 17 §:n 1 momentissa säädetään vapaan tulon laskemisesta, vuonna 2022 opiskelijan vapaa tulo lasketaan siten, että opiskelijalla voi olla tuloa:

- 1) 870 euroa jokaista kuukautta kohden, jolta hän on saanut opintorahaa tai asumislisää; sekä
- 2) 2 600 euroa jokaista kuukautta kohden, jolta hän ei ole saanut opintorahaa tai asumislisää.

27 b §

Vuoden 2022 vapaan tulon ylitykseen liittyvä takaisinperintä

Poiketen siitä, mitä 27 §:n 4 momentissa säädetään takaisinperinnässä huomioitavista euromääristä, jos opiskelijan 18 §:ssä tarkoitettu vuositulo ylittää vuoden 2022 vapaan tulon, ylityksen jokaista alkavaa 1 730 euroa kohden peritään takaisin yhden tukikuukauden opintoraha ja asumislisä aikajärjestyksessä alkaen kalenterivuoden viimeisestä tukikuukaudesta. Jos vapaan tulon ylitys on ollut enintään 290 euroa, liikaa maksettua tukea ei kuitenkaan peritä takaisin.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

HE 214/2021 vp

Tämän lain 18 ja 27 b §:ää sovelletaan vuodelle 2022 myönnettyyn opintotukeen.

Helsingissä 11.11.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Tiede- ja kulttuuriministeri Antti Kurvinen