

Asia: VN/23497/2023

## Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry kiittää lausuntopyynnöstä koskien opintotukilain muutosta. Kunnioittavasti SYL lausuu seuraavaa:

Lausuttavana oleva opintotukilain muutos liittyy Orpon hallituksen toteuttamien sosiaaliturvaleikkausten kokonaisuuteen. Asumistuen muutokset sekä opintorahan ja asumistuen indeksijäädytykset heikentävät vuoteen 2027 mennessä päätoimisen opiskelijan toimeentuloa huomattavasti. SYLin laskelmien mukaan rahamuotoisten etuuksien heikennykset olisivat vuonna 2027 yksinasuvalle päätoimiselle opiskelijalle noin 110 euroa kuukaudessa kuntaryhmässä 3 ja noin 150 euroa kuukaudessa kuntaryhmässä 1. Leikkaukset tarkoittavat tällaiselle opiskelijalle rahamääräisten etuuksien heikkenemistä lähes viidesosalla. Leikkaus on suhteettoman suuri ja sen voimakkuutta lisää entisestään opiskelijoiden etuuksien ennestään heikko taso. Kuntaryhmässä 3 päätoimisen yksinasuvan opiskelijan kuukausittainen etuustaso on vain hieman yli 600 euroa, josta leikkaaminen osuu väistämättä välttämättömiin elinkustannuksiin käytettävään toimeentuloon.

Opiskelijoiden rahamääräisten etuuksien heikennykset ovat ennennäkemättömiä ja kohdentuvat opiskelijoihin suhteettoman suurina. SYL on lausunut näistä heikennyksistä aikaisemmin sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle lähettämässään lausunnoissa.

Lausuttavana olevan lakiehdotuksen avulla paikataan rahamuotoisiin etuuksiin tehtäviä leikkauksia nostamalla opintolainan valtioneuvoston ja opintotuen huoltajakorotusta.

Kokonaisuutena opiskelijoiden etuuksiin tehtävät muutokset ovat valtaisia ja ne muuttavat opiskelijoiden etuusjärjestelmän rakennetta tavalla, joka on verrannollinen vuosien 1992 ja 2017 uudistuksiin. Kuitenkin käsillä olevat uudistukset joudutaan tässä tilanteessa tekemään reaktiivisesti

Orpon hallituksen päättämiin sosiaaliturvan leikkauksiin nähden eikä opiskelijoiden toimeentulon kokonaisuuden arviointiin ole tässä tilanteessa mahdollisuutta. SYL pitää välttämättömänä, että Orpon hallituksen ohjelmaan kirjattu opintotuen kokonaisuudistus aloitetaan ja toteutetaan huolellisesti valmistellen ja opiskelijoiden toimeentuloa kokonaisvaltaisesti tarkastellen. Ensisijaisena toimenä opiskelijoiden toimeentulon varmistamisessa tulee silloin tavoitella opintorahan tason nostoa. Opintotukijärjestelmä on kehittynyt liian pitkään reaktiivisten muutosten ohjaamana ja muuttunut sitä myötä osin epätarkoituksenmukaiseksi ja monimutkaiseksi.

### **Lausunnonantajan näkemykset opintorahan huoltajakorotuksen korottamisesta**

SYL pitää opintorahan huoltajakorotuksen korottamista pysyvästi 30 eurolla kannatettavana muutoksena. Kuitenkin huoltajakorotukseen kohdistetaan indeksijäädytyksen kautta noin 10 prosentin heikennys, jonka seurauksena sen ostovoima heikkenee reilulla 10 eurolla vaalikauden aikana, joten kokonaisuudessaan huoltajakorotuksen parannus jäänee tällä vaalikaudella alle 20 euron tasolle. Kokonaisuudessaan opiskelijavanhempienkin rahamuotoisen opintotuen ostovoima kuitenkin tulee heikkenemään vaalikauden aikana, sillä opintoraha menettää tänä aikana arvoaan noin 31,70 eurolla johtuen etuuden indeksijäädytyksestä.

Opiskelijavanhemmat ovat erityisessä tuen tarpeessa, sillä heidän toimeentulonsa on usein niukkaa eivätkä opiskelijan etuudet riitä sitä kohtuullisella tavalla kattamaan. Opiskelijaperheiden keskuudessa työnteko on sen vuoksi yleisempää kuin opiskelijoilla keskimäärin. Näin ollen huoltajakorotuksen korottamiselle on vahvat sosiaaliset perusteet.

SYL ei pysty arvioimaan, onko huoltajakorotuksen taso korotuksen jälkeen riittävä. Arvioinnin tekee osaltaan epätarkoituksenmukaiseksi se, että opintoraha taso on itsessäänkin jäänyt kohtuuttoman matalaksi. Vuonna 2024 huoltajakorotus on noin 50 prosenttia opintorahan tasosta, eli korotus on huomattavan suuri perusmääräiseen opintorahaan nähden. SYL näkee, että opintorahan korottamiselle on myös vahvat perusteet, sillä se on jäänyt vuosien aikana huomattavasti jälkeen elinkustannusten kehityksestä ja sen korottaminen kohdistuisi myös erityisessä taloudellisen tuen tarpeessa oleviin opiskelijavanhempiin.

### **Lausunnonantajan näkemykset opintolainan valtiontakauksen korottamisesta**

#### **1. Opintolainan valtiontakauksen korotus ja sen seuraukset**

Lakiehdotuksella korotetaan yli 18-vuotiaiden opiskelijoiden kuukausittaista opintolainan valtiontakausta 650 eurosta 850 euroon. Korotus takauksen määrään on yli 30 prosenttia, joten korotus on huomattava. Korotuksen myötä tyypillisen viiden vuoden mittaisen kandidaatin ja maisterin tutkintojen kokonaisuuden suorittamisen aikainen 48 opintotukikuukauden opintolainamäärä nousee 31 200 eurosta 40 800 euroon eli opintolainan maksimimäärä nousee 9 600 eurolla.

Opintolainan valtiontakauksen korotus on itsessään myönteinen toimi, jolla parannetaan opiskelijoiden käytettävissä olevien varojen määrää. SYL arvioi, että vuoden 2024 tasolla opiskelijoiden käytettävissä olevien raha- ja lainamääriäisten etuuksien kokonaismäärä on toimeentulon kannalta riittävällä tasolla ainakin yksinasuville opiskelijoille ja opiskelijapariskunnille. SYL on eduskuntavaalikampanjassaan ehdottanut opiskelijoiden etuuksien nostamista tasolle, joka ylittää virallisen köyhyysrajan ja tämän tavoitteen opintolainan valtiontakauksen korotus täyttää. SYLin ehdotuksen mukaan tämä tavoitetaso olisi kuitenkin tullut saavuttaa parantamalla opintotukea opintorahan korotuksella eikä opintolainan valtiontakauksella, joten tältä osin SYL on hyvin tyytymätön hallituksen valmistelemaan lausuttavana olevaan esitykseen.

Opintolainan valtiontakauksen korotuksen myötä opintotuesta tulee entistä lainapainotteisempi. Korkeakouluopiskelijalle opintolainan osuus nousee noin 75 prosenttiin opintotuesta ja yli 60 prosenttiin etuuksista, jos myös asumistuki huomioidaan. SYL katsoo, että vastuu opintojen aikaisen toimeentulon rahoittamisesta on liiaksi opiskelijalla itsellään ja sen vuoksi opintorahan osuutta opintotuesta tulisi korottaa opintolainaosuuden sijaan.

SYL pitää vääjäämättömänä sitä, että opintolainan valtiontakauksen korotus tulee johtamaan opiskelijoiden velkaantumisen huomattavaan lisääntymiseen etenkin kun rahamääriäisten etuuksien taso heikkenee tulevina vuosina voimakkaasti. Keskimääräinen opintolainamäärä maisteriksi valmistuvalla on nykyisin 22 400 euroa ja SYL arvioi lainamäärien kasvavan lähivuosina 30 000 euron tasolle johtuen opiskelijoiden heikkenevästä toimeentulosta, nousevasta korkotasosta sekä lausuttavana olevasta opintolainan valtiontakauksen korotuksesta.

Opiskelijoiden ja vastavalmistuneiden velkaantuminen tulee vaikeuttamaan suurten elämän virstanpylväiden saavuttamista tulevaisuudessa. Esimerkiksi perheen perustaminen, asunnon hankkiminen ja muut keskeiset taloudellisesta asemasta enemmän tai vähemmän riippuvaiset monille tärkeät elämän tavoitteet voivat viivästyä vuosilla kasvaneen opintovelan vuoksi. Opintovelat tulevat johtamaan väistämättä myös nuorten aikuisten velkaantumisen syvenemiseen kokonaisuudessaan.

Lisäksi opiskelijoiden velkaantuminen tulee johtamaan taloudellisen eriarvoisuuden voimistumiseen, kun opintovelat sekä niistä seuraavat korko- ja lyhennysten maksut painottuvat suhteellisesti voimakkaampina osalle korkeasti koulutetuista. Osa opiskelijoista pystyy opintojensa aikana työskentelemään, välttämään velkaantumista ja mahdollisesti rakentamaan varallisuuttaan, kun taas heikommin pärjäävät velkaantuvat syvemmin. SYL huomauttaa, että osa opiskelijoista ei valmistu ollenkaan tai heidän työllistymisensä keski- tai korkeatuloiseen tehtävään ei ole mahdollista alan matalan palkkatason tai esimerkiksi työkyvyttömyyden vuoksi, jolloin opintolainataakka tulee heidän kohdallaan kohtuuttoman raskaaksi. SYL pitää korkoavustusta osaratkaisuna tähän ja sitä tulisikin parantaa. Ensisijainen ratkaisu tulisi kuitenkin olla ensisijaisen opintolainaan turvautumisen tarpeen vähentäminen opiskeluaikana. Opintojen aikaisen toimeentulon heikkenemisellä ja voimakkaalla velkaantumisella voi olla korostetun suuri vaikutus erityisesti niillä koulutusaloilla, joiden

odotettavissa oleva palkkataso on suhteellisen matala. Näiden alojen houkuttelevuus saattaa heikentyä, kun epäluottamus kykyyn maksaa opintovelka takaisin valmistumisen jälkeen voimistuu.

SYL ei ota kantaa alle 18-vuotiaiden opintolainan määrään, sillä liittomme edustamat yliopisto-opiskelijat ovat lähes poikkeuksetta täysi-ikäisiä.

## 2. Opintolainahyvityksessä huomioitavaa lainamäärää tulisi nostaa vastaavasti

Lakiehdotuksessa korotetaan opintolainan valtiontakausta 200 eurolla 850 euroon, mutta samalla ei ehdoteta korotettavaksi opintolainahyvityksessä huomioitavaa lainamäärää vastaavasti. Näin ollen korotuksen jälkeen lainamäärä olisi 850 euroa, josta opintolainahyvitykseen huomioitaisiin vain 400 euroa eli alle puolet. SYL pitää tätä vakavana puutteena, joka rapauttaa ja heikentää opintolainahyvitystä voimakkaasti suhteessa saatuun opintolainamäärään.

SYL ehdottaa, että lakiehdotusta muutetaan niin, että opintolainahyvitykseen huomioitavaa lainamäärää nostetaan vastaavasti opintolainan valtiontakauksen noston yhteydessä niin, että se olisi kotimaassa suoritettavista tutkinnoista 600 euroa ja ulkomailla suoritettavista tutkinnoista 900 euroa opintotukikuukautta kohden.

Opintolainahyvityksen nostaminen samassa suhteessa valtiontakauksen korotuksen kanssa vaikuttaisi myös vastavalmistuneiden velkaantumiseen vähentävästi, jolloin voitaisiin välttää edellä mainittuja opintovelkojen kasvun negatiivisia seurauksia.

## 3. Opintolainan valtiontakauksen korotuksen vaikutusten arvioinnista

Opintolainan valtiontakauksen noston suhteen hallituksen esityksen vaikutusarviot ovat vakavalla tavalla puutteelliset:

Lakiluonnoksen vaikutusarvioihin ei ole sisällytetty arviota opiskelijoiden velkamäärien tai opintolainakannan kasvusta tulevana vuosina. Velkamäärät ovat perustavanlaatuisella tavalla opiskelijoiden ja vastavalmistuneiden toimeentuloon ja asemaan vaikuttavia tekijöitä, joita olisi välttämätöntä arvioida lakiehdotuksen vaikutusarviossa. Viime vuosina velkamäärät ovat kasvaneet nopeasti eikä kehityksen vaikutuksia ole arvioitu missään yhteydessä. Tulevaa opintolainan käyttöä tulisi arvioida opintolainakannan viime vuosien kehityksen ja nostettuja lainamääriä koskevien viimeaikaisten tilastojen perusteella. Samaten tulisi selvittää, millainen vaikutus opiskelijoiden velkaantumisen on heidän tuleviin elämänsivaiheisiinsa. Opiskelijoiden velkaantuminen on

merkityksellistä myös kotitalouksien velkamäärien kehityksen suhteen, joten asialla on myös kansantaloudellista merkitystä.

Lakiesitykseen ei myöskään sisälly varteenotettavaa arviota opiskelijoiden toimeentulon heikkenemisen ja lainatakauksen korottamisen vaikutuksista opiskelijoiden työnteon määrään. SYL pitää ongelmallisena, että tätä vaikutusta on arvioitu pelkästään mahdollisen seurauksen tasolla. Työnteon lisääntymisen vaikutusta opintojen etenemiseen ei myöskään ole arvioitu muuten kuin mainitsemalla se mahdolliseksi seuraukseksi. SYL pitää näitäkin vaikutuksia perustavanlaatuisina sekä opiskelijoiden yksilökohtaisesta että yhteiskunnallisesta näkökulmasta. Niiden poisjättäminen vaikutusarvioista on vakava puute lakiesityksessä. SYL huomauttaa, että opintotuen tulorajojen korotusta koskevassa hallituksen esityksessä HE 156/2022 vp tulorajojen korotuksen vaikutukset työnteon lisääntymiseen oli pystytty laskemaan ja muutoksen aikaan saamille vuosittaisille palkkasumman ja verotulojen kasvulle annettiin arviot 100 000 euron tarkkuudella. Myös työnteon lisääntymisen vaikutuksia opintojen etenemiseen oli arvioitu viitaten käytettävissä olevaan tutkimukseen.

Lakiehdotuksessa opintolainan valtioneuvoston vaikutuksia on arvioitu pääasiassa makrotasoisesti. Henkilötason vaikutusten arviointi rajoittuu tyyppilliseen tai keskiarvoiseen opiskelijaan. SYL pitää tätä suurena puutteena vaikutusarviossa, sillä Valtiontalouden tarkastusvirasto on hiljattain tarkastusraportissaan 2/2022 nimenomaisesti ehdottanut Opetus- ja kulttuuriministeriölle henkilötason esimerkkilaskelmien sisällyttämistä opiskelijoiden toimeentuloa koskeviin hallituksen esityksiin.

Lakiehdotuksessa ei ole arvioitu opintolainan valtioneuvoston korotuksen vaikutuksia myöskään nuoriso- tai sukupolvivaikutusten tai sukupuolivaikutusten suhteen. Opiskelijat ovat korostetusti nuoria tai nuoria aikuisia ja varsinkin korkeakouluopiskelijoista suurempi osuus on naisia. Näin ollen muutosten vaikutukset kohdentuvat erityisen voimakkaasti tiettyihin ikä- ja sukupolviryhmiin, mitä tulisi tarkastella lakiehdotuksessa.

Lakiesityksestä puuttuu myös kokonaisarvio opiskelijoiden toimeentulon ja etuusjärjestelmän kokonaisuudesta. Lakiehdotuksessa kuitenkin viitataan tulevaan opintotuen kokonaisuudistukseen, jonka yhteydessä tällaisia selvityksiä on tarkoitus tehdä.

### **Lausunnonantajan näkemykset muiden kuin korkeakouluopiskelijoiden opintolainan lukukausikohtaisten nostokertojen lisäämisestä**

SYL pitää hyvänä, että ehdotettu opintolainan nostokertojen lisääminen ei koske korkeakouluopiskelijoita. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan opintolainan harkitsemaan kuluttaminen nostamisen jälkeen on yleisempää ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla. Näin ollen on perusteltua, että nostokertojen lisäämistä ei kohdenneta korkeakouluopiskelijoihin. Mahdollisuus nostaa opintolainan lukukausittain kerralla antaa korkeakouluopiskelijoille mahdollisuuden esimerkiksi toteuttaa suurempia hankintoja lukukauden alussa.

Tuomisto Sakari  
Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry