

Asia: VN/22967/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi opintotukilain ja yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään.

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä lausuntopyynnöstä koskien hallituksen esitystä opintotukilain ja yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta. Kunnioittavasti SYL lausuu seuraavaa.

Yleistä

Jo syksyllä 2023 julkaistuissa STM:n ja THL:n vaikutusarvioinneissa opiskelijat tunnistettiin yhdeksi raskaimpien leikkausten kohteeksi joutuviksi ihmisryhmiksi. Hallituksen esityksen mukainen siirto opintotuen asumislisälle heikentää opiskelijoiden rahallisia etuuksia entisestään, kun esityksen tavoitteena on valtiontalouden sopeuttamistarpeiden vuoksi vähentää opiskelijoiden asumisesta aiheutuvia menoja. SYL korostaa, että hallituskaudella opiskelijoiden rahamääräisten etuuksien heikennykset ovat ennennäkemättömiä ja kohdentuvat opiskelijoihin suhteettoman suurina.

Asumislisän mallissa on useita eri ongelmia, minkä takia opiskelijat alunperin siirrettiinkin opintotuen asumislisältä yleisen asumistuen piiriin. Esitetty opintotuen asumislisä on tasoltaan opiskelijoiden tarpeisiin riittämätön etuus. Se on sidonnainen opintosuorituksiin ja opintotuen nostamiseen, joten kesäaikainen ja opintotuen ulkopuolinen toimeentulo muodostuu opiskelijoille suureksi ongelmaksi. Tällöin suuret joukot opiskelijoista tulevat turvautumaan toimeentulotukeen. Asumislisän ongelma on myös se, että opiskelijoita ja muita ihmisryhmiä tuetaan kahdella eri etuudella, jolloin väistämättä syntyy tarpeettomia ja haitallisia kynnyksiä eri elämäntilanteiden välisiin siirtymiin. SYL näkee, että yleinen asumistuki on opiskelijoille parhaiten sopiva asumisen tuen muoto ja siksi SYL vastustaa opiskelijoiden siirtoa opintotuen asumislisälle.

Asumislisän taso ei ole riittävä

Leikkaukset kohdistuvat eniten yksin asuviin opiskelijoihin, sillä opintotuen asumislisä on yksilökohtainen, jolloin saman ruokakunnan jäsenten tulot eivät vaikuta opiskelijan asumisen tukeen. Esityksen arvion mukaan asumisen tuki pienenee noin 156 000 opiskelijalla, kun tuen taso säilyy samana tai kasvaa noin 45 000 opiskelijalla. SYL pitää yksilökohtaisempaa asumisen tukea kannatettavana, mutta pitää silti muutosta askeleena taaksepäin, sillä esitetyn asumislisän taso ei vastaa läheskään opiskelijoiden asumismenojen tasoa.

Muutosten seurauksena yksinasuvan opiskelijan etuudet voivat laskea jopa 233 euroa opiskelukuukautta kohden vuonna 2027 verrattuna vuoteen 2023, kun huomioi asumislisälle siirron (jopa -99–170€) lisäksi opintorahan indeksijäädytyksen (-31,70€) sekä opintolainan lainantakauksen nostosta aiheutuvat korkokulut (-32€/kk). Tämä on lähes kolmasosan leikkaus opiskelijan rahallisiin etuuksiin hallituskauden aikana.

Vuositasolla leikkaus on vielä suurempi, sillä opintotuen asumislisää voi nostaa vain opintokuukausilta yleisen asumistuen ollessa ympärivuotinen. Keskimääräisiä tukiaikoja tarkastellessa summa on 1435 € vuodessa. Kun verrataan opiskelijan täysiä tukikuukausia (9kk) sekä yleisen asumistuen maksimiin Helsingissä vuonna 2023, voi leikkaus olla jopa 2 065,20€ vuodessa.

SYL kannattaa asumislisän sitomista kansaneläkeindeksiin. Edeltävä asumislisän taso on jumiutunut vuoden 2005 tasolle vaikka opiskelijat olivat opintotuen asumislisän piirissä vuoteen 2017 asti. Mikäli asumislisään olisi tehty indeksikorotukset vuosilta 2005–2023 olisi asumislisän taso nyt 290 euroa. Tästä syystä SYL on erityisen huolissaan siitä, että uusi asumislisä sidotaan indeksiin vasta etuuksien indeksijäädytysten päättyessä, sillä esityksen mukainen tuen taso on jo valmiiksi hyvin alhainen ja tuen enimmäismäärät kattavat tekemättä jääneet indeksikorotukset vain kuntaryhmän I osalta.

SYL pitää kannatettavana opintotuen asumislisän kuntaryhmien lisäämistä. Edellinen asumislisän malli ei huomionnut asumisen alueellisia kustannuksia, vaikka kustannuksissa voi olla huomattaviakin eroja riippuen paikkakunnasta. Usein opiskelijan on muutettava opintojen perässä yliopistokaupunkeihin, joissa asumisen kustannukset ovat korkeammat eikä edullista opiskelija-asumista riitä kaikille halukkaille.

Opiskelijan kesänaikainen toimeentulo vaarantuu

Yleinen asumistuki on ympärivuotinen tuki, kun taas asumislisää opiskelija saa nostettua vain opiskelukuukausilta. Turvatakseen toimeentulonsa, on opiskelijan joko työskenneltävä kesäisin tai suoritettava opintoja. SYL huomauttaa, että opiskelijan mahdollisuudet opiskella kesällä on haastavaa, sillä kesän kurssitarjonta on suppeampi eikä tarjolla välttämättä ole kurseja, jotka opiskelija pystyisi sisällyttämään tutkintoonsa.

SYL huomauttaa, että opintotuen tutkintokohtaisten tukikuukausien määrää on vähennetty voimakkaasti vuosien 2014 ja 2017 opintotuki uudistuksissa. Opintotukikuukausein määrä ei siis ole samalla tasolla kuin ennen opiskelijoiden siirtoa yleisen asumistuen piiriin. Vähennysten seurauksena tuhansien korkeakouluopiskelijoiden opintotuki loppuu vuosittain kesken ennen

valmistumista. Vuosittain viimeisen opintotuen tukikuukauden käyttää noin 2000–7000 kandidaattiopiskelijaa sekä 4000–6000 maisteri- ja AMK-tutkinnon suorittajaa. Nykyiset tukikuukaudet eivät siis ole riittäviä kesänaikaiseen opiskeluun. SYL pitää välttämättömänä, että siirron toteutuessa opintotukikuukausia lisätään vähintäänkin kuudella tukikuukaudella.

Mikäli opiskelija ei pysty opiskella kesällä eikä saa kesätöitä, on opiskelijan ainoa mahdollinen etuus toimeentulotuki. Kelan arvioiden mukaan siirron seurauksesta noin 19 000 opiskelijaa siirtyy vuosittain toimeentulotuen piiriin. Toimeentulotuki on myös hallinnollisesti raskas etuus ja muutoksen seurauksesta toimeentulotukeen syntyy oletettavasti kesäisin suuria hakupiikkejä. SYL haluaa korostaa, että toimeentulotuen tulisi olla viimesijaisin tuki, eikä opiskelijan kesän aikainen etuus. Toimeentulotukea hakiessa opintolainaa lasketaan opiskelijan tuloksi, vaikka opiskelija ei olisi sitä nostonut. SYL pitää kohtuuttomana, että opiskelijan on nostettava opintolainaa ja velkaannuttava, vaikka hän ei pysty edistämään opintojaan.

Hallituksen esityksessä on arvioitu, että muutoksen myötä toimeentulotuen kustannukset nousevat 6,6 miljoonaa euroa. SYL pitää epätodennäköisenä sitä, että toimeentulotuen kustannukset jäävät tähän. VTV:n laskelmien mukaan vuoden 2017 opintotukimuutosten seurauksesta toimeentulotukimenoissa säästettiin 44 miljoonaa euroa, vaikka osa säästöistä toteutui opintolainan valtiotakauksen nostosta, on asumistuen muutosten osuus silti merkittävä. Lisäksi asumisen kustannukset ovat nousseet vuoden 2017 jälkeen, mikä myös tulee kohottamaan toimeentulotuen kustannuksia. SYL haluaa muistuttaa, että eräs keskeisimmistä argumenteista opiskelijoiden yleiselle asumistuella siirron taustalla oli tavoite vähentää opiskelijoiden toimeentulotuen käyttöä.

Opiskelijoiden velkaantuminen voimistuu

Opiskelijoiden rahamuotoisten etuuksien heikentäminen ja opintolainaosuuden kasvattaminen tulevat hyvin todennäköisesti johtamaan siihen, että vastavalmistuneiden opintolainat tulevat kasvamaan tulevina vuosina nopeasti. Tukimuutoksen seurauksesta opintolainan osuus opiskelijan rahallisista etuuksista nousisi vähintään 60 prosenttiin. Vuonna 2022 maisteriksi valmistuneiden keskimääräinen opintolainaa oli jo 22 600 euroa eli lainamäärät ovat yli kolminkertaistuneet viimeisten 10 vuoden aikana. Opintolainan valtiontakausta on jo tällä vaalikaudella nostettu 850 euroon. Nähtävissä on, että lähivuosina lainamäärät nousevat nopeasti kohti 30 000 euroa. Tämä tulee siirtämään entisestään suurien virstanpylväiden saavuttamista kuten omistusasunnon ostoa sekä perheen perustamista.

Vaikutukset opiskelijoiden ajankäyttöön

Esityksen tavoitteeksi on asetettu “Järjestelmän tulisi jatkossakin mahdollistaa ensisijaisesti täysipäiväinen opiskelu”. SYL huomauttaa, että esitys ei tätä mahdollista, sillä näin opiskelijoiden toimeentuloon kohdistuvat leikkaukset heikentävät opiskelijan mahdollisuutta keskittyä opintojen edistämiseen. Esityksessäkin on arvioitu, että asumisen tuen pieneneminen voi lisätä työssäkäyntiä, mikä voi vähentää opiskeluun käytettyä aikaa.

Eurostudent VIII (2023) mukaan korkeakouluopiskelijoiden opiskeluun käytetty viikkotuntimäärä on vähentynyt 2,6 tuntia, kun samaan aikaan työssäkäyntiin käyttämä keskimääräinen viikkotuntimäärä on noussut 1,7 tuntia vuodesta 2019. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, että uudistukseen liittyy vastakkaisia vaikutuksia opintojen etenemiseen, ja kokonaisvaikutus esimerkiksi opiskeluaikoihin on epäselvä. SYL pitää huolestuttavana, että opiskelijoita ohjataan entisestään käyttämään aikaansa opiskelun sijaan töiden tekoon. SYL näkee, että leikkaukset toimeentuloon tulevat vaikuttamaan opiskelijoiden valmistumistahtiin.

Leikkaukset kohdentuvat pienituloisiin opiskelijoihin

Tukimuutoksen seurauksesta asumisen tuen tuloaraja nousee. SYL pitää positiivisena, että muutoksen seurauksesta opiskelijan tuloarajojen seuranta yksinkertaistuu. SYL haluaa kuitenkin huomauttaa, että tukimuutoksen seurauksesta asumislisä tukena kohdentuu opiskelijoille, jotka ovat kykeneväisiä käymään töissä opintojen ohella, kun taas leikkausten vaikutukset osuvat kaikista eniten pienituloisempiin opiskelijoihin.

SYL korostaa, että opiskelijat ovat moninainen joukko. Osa opiskelijoista on pystynyt täydentämään jo tapahtuneita toimeentulon leikkauksia työnteolla, mutta merkittävällä osalla siihen ei ole mahdollisuutta esimerkiksi opintojen vaativuuden, työn saatavuuden tai terveydellisen tilanteen vuoksi. Asumisen tukeen kohdentuvat leikkaukset vaikeuttavat hyvin vakavasti erityisesti heikommassa tilanteessa olevien opiskelijoiden päätoimisen opiskelun mahdollisuuksia.

SYL huomauttaa, että opiskelijan toimeentulon heikennykset ovat koulutuspoliittisia tavoitteita kuten koulutustason nostoa ja opintoaikojen lyhentämistä vastaan. Opiskelijoiden toimeentulon heikentäminen ja näiden tavoitteiden saavuttaminen yhtä aikaa ei ole mahdollista.

Opiskelijoiden asumisesta leikataan kahta kautta

Yksi siirron tavoitteista on uudistaa opiskelijoiden asumisen tuki yhteisasumista suosivaksi ja taloudellisesti houkuttelevaksi. SYL pitää yhteisöllisen asumisen edistämistä periaatteellisesti kannatettavana, mutta ei kannata tavoitteen edistämistä etuusista leikkaamalla vaan tavoitetta tulisi edistää asuntopolitiikan keinoin kehittämällä yhteisöllisestä asumisesta muuten houkuttelevampi vaihtoehto.

Hallituksen esityksessä todetaan, että esitettyjen muutosten vuoksi suurimmalla osalla opintotuen saajista tulisi olla nykyistä edullisempi asunto. SYL huomauttaa, että opiskelijoilla ei ole juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa asumisensa hintatasoon. Markkinavuokria edullisempia opiskelija-asuntoja ei riitä läheskään kaikille tarvitseville. Nykyisten opiskelija-asuntojen käyttöasteet vaihtelevat noin 96-98% välillä. Samaa aikaan hallitus on päättänyt leikata erityisryhmien investointiavustusta, jolloin opiskelija-asuntoyhteisöt eivät pysty myöskään vastaamaan nousevaan kysyntään.

Yksin asuminen on yleistynyt nuorten keskuudessa jo 1990-luvulta asti tukimuutoksista huolimatta. Opiskelija-asuntosäätiöt ovat jo ennen opiskelijoiden siirtoa yleisen asumistuen piiriin reagoineet muutokseen kasvattamalla yksiöiden määrää ja vähentämällä soluasuntojen tarjontaa.

Opiskelijoiden siirtoa takaisin asumislisän piiriin perustellaan opiskelijoiden asumisen tuen kustannusten kohoamisella. SYL haluaa muistuttaa, että edeltävä opintotuen asumislisä oli tasoltaan kroonisesti jälkeensä jäänyt, sillä sitä on edellisen kerran korotettu vuonna 2005. Opiskelijoiden asumisen tuki oli siis pahasti jäljessä asumiskulujen kehityksessä. Lisäksi siirto yleiselle asumistuella kompensoi opintorahaan kohdistuneita leikkauksia.

Asumisen tuen järjestelmästä tulee opiskelijalle monimutkaisempi

Tukimuutosten seurauksesta opiskelijan asumisen tuki tulee muuttumaan aina elämäntilanteen muuttuessa. Opiskelijan sairastuessa ja siirtyessä sairauspäivärahalle, siirtyy opiskelija yleisen asumistuen piiriin sekä parantuessaan takaisin asumislisälle. Mikäli opiskelijan opinnot eivät etene ja opintotuki keskeytyy tai tukikuukaudet loppuvat kesken, siirtyy opiskelija yleisen asumistuen piiriin. Erityisesti yliopistotutkintoa suorittavilla opiskelijoilla, opintotuki voi loppua kesken tutkinnon tuen kaksiportaisuuden vuoksi.

Kelan tilastojen mukaan esityksessä arvioidaankin noin 12 800 opiskelijan siirtyvän opintotuen asumislisältä yleisen asumistuen piiriin vuosittain. Asumisen tuen muuttuessa, myös kriteerit saada asumisen tukea muuttuvat. SYL näkee, että muutoksen seurauksesta sosiaaliturvajärjestelmä näyttäytyy opiskelijalle entistäkin monimutkaisempaan.

SYL korostaa, että sosiaalietuksia tulisi eriyttämisen sijaan yhdistää kohti universaalimpaa ja yhtenäisempää sosiaaliturvajärjestelmää. SYL pitää siirtoa takapakkina sosiaaliturvajärjestelmän uudistuksessa.

Lopuksi

Opintotukijärjestelmä on kehittynyt liian pitkään reaktiivisten muutosten ohjaamana ja muuttunut sitä myötä osin epätarkoituksenmukaiseksi ja monimutkaiseksi. SYL on huolissaan, että jälleen opintotukijärjestelmään tehdään mittavia muutoksia ilman kokonaisvaltaista tarkastelua ja vaikutusten arviointia - kesken opintotuen kokonaisuudistusta. Hallituskaudella on tehty jo useita muutoksia opiskelijoiden tukeen: opiskelijoiden siirron opintotuen asumislisän piiriin lisäksi opintoraha on indeksijäädetyt sekä valtionlainatakausta nostettu, joiden yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu. SYL pitää kriittisen tärkeänä, että näin suuria muutoksia toteuttaessa, tehdään päätösten vaikutuksista kattavat ja kokonaisvaltaiset vaikutusarviot, jotta päätösten seurauksia pystytään kattavasti analysoimaan.

SYL arvioi, että toimeentulon leikkaukset heikentävät perustavanlaatuisesti kouluttautumisen ja päätoimisen opiskelun mahdollisuuksia, kun edellytykset opiskelun aikaiselle toimeentulolle heikkenevät. Sillä tulee olemaan kielteinen vaikutus opiskelijoiden mielen hyvinvointiin ja opiskelukykyyhin, joiden perusta turvattu ja riittävä toimeentulo on. SYL on huolissaan erityisesti heikommin opiskelun edellytyksin varustettujen opiskelijoiden, kuten osaopiskelukykyisten sekä mielenterveyden ja muista terveysvaikeuksista kärsivien mahdollisuudesta opiskella päätoimisesti tulevaisuudessa. Onkin todennäköistä, että opiskelijoiden sosiaalinen ja taloudellinen eriytyminen tulee voimistumaan, kun hyvin pärjäävät opiskelijat pystyvät välttämään lainaan turvautumista, kun muilla lainamäärät kasvavat. Pidemmällä aikavälillä opiskelijoiden eriytymisellä ja velkaantumisella tulee varmasti olemaan seurauksia nuorten aikuisten valmiuksiin tehdä suuria elämänpäätöksiä, kuten ostaa asuntoa tai perustaa perhettä, kun taloudellinen asema on aikaisempaa heikompi.

Näillä perusteilla SYL toivoo, että opiskelijoiden toimeentuloon kohdistuvia heikennyksiä perutaan tai ainakin kohtuullistetaan. SYL vaatii, että ainakin uuden asumislisän mallin valuviat on korjattava, kuten kesänaikainen toimeentulon turvaaminen. SYL esittää, että asumislisästä on kehitettävä ympärivuotinen etuus.

Vaihtoehtoisesti SYL esittää seuraavien toimenpiteiden toteuttamista:

- Tukikuukausia lisätään 6:lla tukikuukaudella
- Opintotuen kaksiporaisuus poistetaan
- Opintolainaa ei huomioida tulona opintojen ulkopuolisina kuukausina

Mikäli kyseisiä parannuksia ei toteuteta, on opintotuen kokonaisuudistukseen vähintäänkin kohdennettava rahoitusta, jotta välttämättömät parannukset saadaan toteutettua. SYL on kuitenkin huolissaan, että tällöin korjausten toteuttaminen siirtyy myöhemmäksi ja opiskelijat jäävät väliinpuotoajiksi selkeästi puutteellisen asumisen tuen piiriin.

Lisätietoja:

Sonja Naalisvaara

Sosiaalipoliittinen asiantuntija (toimeentulo, asuminen)

sonja.naalisvaara@syl.fi

040 687 6353

Naalisvaara Sonja
Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry