

Lausuntoyhteenveto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta**Tiivistelmä**

Esityksessä ehdotetaan, että opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omia tulorajoja korotetaan vuoden 2021 tasoon verrattuna pysyvästi 50 prosentilla. Samalla korotettaisiin vastaavasti myös liikaa maksetun tuen takaisinperinnässä käytettäviä euromääriä. Lisäksi ehdotetaan, että opintolainahyvitykseen oikeuttavaa tutkinnon suorittamisaikaa voitaisiin pidentää yhdellä lukuvuodella, jos opiskelija osoittaa opintojensa viivästymisen johtuneen opiskelumaassa valinneesta sotatilasta tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavista poikkeuksellisista olosuhteista. Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Lausunnon esitysluonnoksesta antoivat valtiovarainministeriö, Kansaneläkelaitos, Osku ry, SAMOK ry, Sakki ry, SLL ry, SYL ry, Arene ry ja Unifi ry sekä Valtiontalouden tarkastusvirasto. Sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ja oikeusministeriö eivät antaneet esityksestä lausuntoa. Esitys lähetettiin myös lainsäädännön arviointineuvostolle, mutta se ei ottanut esitystä arvioitavaksi.

Opintolainahyvityksen ehtona olevaan tutkinnonsuoritusajaksi ehdotettua joustoa pidettiin tarpeellisena ja kannatettavana muutoksena. Tulorajojen korottamiseen suhtauduttiin lausunnoissa kaksijakoisesti. Sitä kannatettiin, mutta samalla esitettiin huolia työssäkäynnin vaikutuksesta opintoaikoihin ja opiskelijoiden jaksamiseen. Kela ja opiskelijajärjestöt esittivät lausunnoissaan valmisteltavaksi eräitä tarpeelliseksi katsomiaan lakimuutoksia. Valtiovarainministeriö korosti lausunnossaan, että tulorajojen noston vaikutusten arviointiin liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Jotta muutos ei johtaisi opintoaikojen pitenemiseen, opintotukeen liittyvä opintojen edistymisen seuranta on jatkossa entistä tärkeämpää.

Kansaneläkelaitos esitti lausunnossaan opintotuen perintäjärjestyksen muuttamista takaisinperinnän kohtuullistamiseksi siten, että takaisinperintä aloitettaisiin kalenterivuoden ensimmäisestä tukikuukaudesta alkaen nykyisen viimeisen tukikuukauden sijaan. Muutos kohtuullistaisi takaisinperintää muun muassa tilanteissa, joissa opiskelija on ollut syyslukukauden aikana oikeutettu korkeampaan opintorahaan kuin kevätlukukauden aikana esimerkiksi iän perusteella tai muutettuaan asumaan itsenäisesti.

Opiskelijajärjestöt pitävät tulorajojen korottamisen hyvänä keinona parantaa opiskelijoiden toimeentuloa, mutta esittävät lausunnoissaan myös muita tuen tason parannustarpeita. Opiskelijajärjestöjen mukaan opintotukea tulisi kehittää paremmin opiskelijan toimeentuloa turvaamaan korottamalla opintorahaa ja vanhempien tulorajoja sekä laajentamalla toisen asteen opiskelijoiden oikeutta opintolainahyvitykseen ja opintotukeen oppisopimuskoulutuksen aikana. Unifi ry huomautti, että tutkinto-opiskelijan on voitava halutessaan opiskella päätoimisesti, eivätkä työnteon kannusteet saa haitata opinnoissa etenemistä. Arene ry:n mukaan opiskelijoiden työnteon lisääntyminen tulee pidentämään opintoaikoja ja heikentämään opintojen läpäisyä. Valtiontalouden tarkastusvirasto huomautti lausunnossaan, että ilman rekisteripohjaista selvitystä opintojen aikaisen työssäkäynnin vaikutuksista tulevaan työllistymiseen on vaikea arvioida missä määrin opintojen aikaista työnteon on valtiontaloudellisesta näkökulmasta perusteltua edistää opintotuen tulorajoja nostamalla. Jos opinnot viivästyvät opintojen aikaisen työnteon takia ilman, että työssäkäynti edistää tulevaa työllistymistä, on työhön kannustaminen tulorajoja nostamalla ongelmallista.

Lausunnot

Valtiovarainministeriö

OKM:n esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia. Esityksessä ehdotetaan, että opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omia tulorajoja korotetaan 50 prosentilla. Samalla korotettaisiin vastaavasti myös liikaa maksetun tuen takaisinperinnässä käytettäviä euromääriä. Lisäksi ehdotetaan, että opintolainahyvitykseen oikeuttavaa tutkinnon suorittamisaikaa voitaisiin pidentää yhdellä lukuvuodella, jos opiskelija osoittaa opintojensa viivästymisen johtuneen opiskelumaassa valinneesta sotatilasta tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavista poikkeuksellisista olosuhteista. Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023. Valtiovarainministeriön lausunto Hallitus linjasi keväällä 2022, että opintotuessa käytettäviä opiskelijoiden omia tulorajoja korotetaan vuoden 2021 tasosta 50 prosentilla 1.1.2023 osaavan työvoiman saatavuuden ja opiskelijoiden taloudellisen aseman parantamiseksi. Tulorajojen korottamisen edellyttämä lisämäärärahan tarve on otettu huomioon vuosia 2023-2026 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa (momentti 29.70.55 Opintoraha ja asumislisä). Tulorajojen noston taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty valtiovarainministeriössä laadittuja laskelmia. Muutoksen nettovaikutus julkiseen talouteen voi olla myönteinen, sillä opintotukimenojen kasvun lisäksi myös tehdyt työtunnit ja verotulot kasvaisivat. Valtiovarainministeriö korostaa, että tulorajojen noston vaikutusten arviointiin liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Esitetyn muutoksen vaikutuksia on syytä seurata tarkasti. Jotta muutos ei johtaisi opintoaikojen pitenemiseen, opintotukeen liittyvä opintojen edistymisen seuranta on jatkossa entistä tärkeämpää.

Oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö ilmoittivat, ettei esityksestä ole lausuttavaa.

Kansaneläkelaitos

Kela kannattaa kaikkia muutoksia, joita on esitetty lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä laiksi opintotukilain muuttamisesta.

Kela pyytää opetus- ja kulttuuriministeriötä huomioimaan hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä seuraavan opintotukilain muutostarpeen:

Opintotukilain 27 §:n 4 momentin mukaan tukikuukauden opintoraha ja asumislisä peritään aikajärjestyksessä alkaen kalenterivuoden viimeisestä tukikuukaudesta, jos opiskelijan 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu vuositulo ylittää vapaan tulon. Perinnän aloittamista kalenterivuoden viimeisestä tukikuukaudesta pidetään epäoikeudenmukaisena, koska se johtaa tietyissä tilanteissa suurempaan takaisinperintään kuin jos takaisinperintä aloitettaisiin aikajärjestyksessä kalenterivuoden ensimmäisestä tukikuukaudesta alkaen.

Kela esittää säännöstä muutettavan siten, että takaisinperintä aloitettaisiin kalenterivuoden ensimmäisestä tukikuukaudesta alkaen. Muutos kohtuullistaisi takaisinperintää muun muassa tilanteissa, joissa opiskelija on ollut syyslukukauden aikana oikeutettu korkeampaan opintorahaan kuin kevätlukukauden aikana esimerkiksi iän perusteella tai muutettuaan asumaan itsenäisesti.

Kelan arvion mukaan perintäjärjestyksen muuttaminen pienentäisi takaisin perittävää määrää arviolta 2,5 – 3,0 miljoonaa euroa.

Opiskelijajärjestöt

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto Sakki ry

Sakki ry kannattaa esitystä ja pitää sitä hyvänä osaratkaisuna opiskelijoiden toimeentulon parantamiseksi ja työntekomahdollisuuksien edistämiseksi. Näkisimme silti tarpeellisena samalla korottaa opintorahan tasoa, sillä tulorajojen korotus koskee vain osaa opiskelijoista eikä paranna vähiten palkkatuloja saavien taloudellista tilannetta. Lisäksi Sakki esittää, että samassa yhteydessä luovuttaisiin oppisopimuskoulutuksesta esteenä saada opintotukea.

Pidämme esitystä hyvänä ja allekirjoitamme sen perustelut hyvin suurelta osin: korotus mahdollistaa joustavamman työskentelyn ja parantaa toimeentuloa merkittäväällä määrällä opiskelijoita. Vaikka tulo rajoja on vuodesta 2018 alkaen nostettu ansiotasoindeksi mukaisesti, on niiden lähtötaso ollut kohtuullisen toimeentulon kannalta matala eivätkä indeksikorotukset ole saaneet tai saa tätä eroa kurottua.

Vaikka pidämmekin itse esitystä kannatettavana, emme pidä hyvänä että keskeinen lähtökohta muutokselle on ollut opintotuen käyttäminen työllisyyspoliittisena työkaluna. Opintotukea tulisi kehittää opiskelijoiden toimeentulon tavoitteista lähtien ja opiskeluun keskittymisen mahdollistajana, ei käyttä sitä työllisyyspoliittisena porkkanana sen enempää kuin koulutuspoliittisena keppinäkään.

Asian tiedotuksessa tulee korostaa selvästi opintotuen ja yleisen asumistuen tulo rajojen yhä vahvempaa eriytymistä toisistaan. Varsinkin tällaisessa tilanteessa jossa muutos hyvin merkittävä, voi tulo rajojen erillisuus jäädä helposti huomiotta.

Samassa yhteydessä esitämme, että oppisopimuskoulutuksessa olemisesta esteenä opintotuen saamiselle luovutaan, eli että opintotukilain 6 § kolmannelta momentista poistettaisiin maininta oppisopimuskoulutuksesta. Keskeiset perustelut ovat pitkälti samat kuin tulo rajojen korotukselle esitetyt: muutos mahdollistaisi opiskelijoiden paremman toimeentulon sekä työnteon ja opiskelun joustavamman yhdistämisen. Lisäksi muutos vähentäisi merkittävästi opintotuen keskeyttämisistä ja takaisin perintöjä sekä tarvetta hakea opintotukea uudestaan, mikä vähentäisi sekä opiskelijoiden että Kelan työmäärää ja helpottaisi opiskelijoiden paineita toimeentulon katkonaisuudesta. Samalla muutos lisäisi oppisopimuskoulutuksen houkuttelevuutta opiskelijoiden näkökulmasta. On ristiriitaista, että samalla kun muuta työskentelyä ja opiskelua sekä opintotuen saamista pyritään merkittävästi helpottamaan tulo rajojen korotuksella, on pieninkin jakson suorittaminen oppisopimuskoulutuksessa este opintotuella. Samoin on ristiriitaista, että pienipalkkainenkin oppisopimuskoulutus on este samalla kun korkeakouluopiskelijoiden työharjoittelu ei ole este samanaikaiselle opintotuella. Myös oppisopimuskoulutuksen suhteen tulo rajojen tulisikin riittää rajoituskeinona.

Suomen Lukiolaisten Liitto SLL ry

SLL kannattaa lämpimästi opintotukeen vaikuttavien opiskelijan omien tulojen tulo rajojen korottamista 50 prosentilla sekä liikaa maksetun tuen takaisinperinnässä käytettävien euromäärien vastaavaa korotusta. Korotus tulo rajoihin helpottaa opiskelijoiden työssäkäyntiä opintojen aikana ja vähentää byrokratiaa sekä Kelan työmäärää selvityspyyntöjen ja takaisinperintöjen vähentyessä. SLL pitää myös hyvänä, että vuotta 2022 koskevan määräaikaisen korotuksen sijaan esityksen mukaan korotus toteutetaan pysyväisluontoisesti.

Tulo rajojen korotuksen positiivisista vaikutuksista huolimatta SLL muistuttaa, että opiskelu on opiskelijoiden työtä eikä työnteon tulisi olla kenellekään välttämätöntä. Opintorahan taso on liian matala, jotta se voisi kattaa elämisen, ja eläminen opintolainalla johtaa suureen velkaantumiseen nuorella iällä. SLL vaatii, että opintotukijärjestelmää kehitetään pitkäjänteisesti siten, että lähtökohtana on opiskelijan etu ja hyvinvointi – ei työllisyyspolitiikan osana. Lisäksi SLL:n mielestä huoltajien tulojen alentava vaikutus opintorahaan tulee poistaa kokonaan ja korottaa huoltajiensa luona asuvien opiskelijoiden opintorahan määrään vaikuttavien huoltajien tulojen tulo rajoja.

Suomen Opiskelija-Allianssi OSKU ry

Osku ry kannattaa esitettyjä lakimuutoksia erittäin lämpimästi ja pitää hyvänä asiana, että opiskelijoiden mahdollisuuksia tehdä töitä joustavammin opintojen ohessa helpotetaan. Näin myös varmistetaan, etteivät opiskelijat joudu ikävään takaisinperintäkierteeseen tehtyään liikaa töitä yhtä helposti kuin nykyään ja työnteke on kannattavampaa.

OSKU myös huomauttaa, että nykytilanteessa lainsäädäntö kohtelee eriarvoisesti toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa opiskelevia verrattuna korkeakouluopiskelijoihin, joilla palkalliset harjoittelujaksot eivät vaikuta

opintotukioikeuteen vaan näistä kertyvät ansiotulot huomioidaan opintotuen tulovalvonnan yhteydessä. Opintotuen tuleekin mahdollistaa oppisopimuksella opiskelu tulorajoihin perustuen. Oppisopimuskoulutuksen nostaminen opintotuen piiriin on keskeistä, jotta sen arvo tunnistetaan vahvemmin osana ammatillista koulutusta. Opiskelijoiden yhdenvertaisuuden takaamiseksi on tärkeää huomioida opintolainahyvityksessä erilaiset poikkeusolosuhteet, mutta OSKU toteaa, että ammatillisessa koulutuksessa ei kuitenkaan ole lainkaan mahdollisuutta opintolainahyvitykseen, vaikka hyvin moni opiskelija joutuu nostamaan lainaa selvittääkseen opinnoista ja menee suoraan työelämään saaden ammatin. Myös useat opiskelijat joutuvat pakon edessä muuttamaan kotoa pois, ja turvautumaan lainaan asumiskulujen kattamiseksi asuntoloiden puuttuessa

Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry

SAMOK pitää tulorajojen nostamista hyvänä ja myös välttämättömänä toimenpiteenä opintotukijärjestelmän kehittämisen kannalta. Kuluvana vuonna voimassa oleva väliaikainen tulorajojen korotus oli outo ratkaisu ja hyvä, että asia saadaan näin korjattua ja tasoa nostettua. Opintotuen tulorajojen korotus ei ole kuitenkaan tärkein, vaan ainoastaan yksi toimenpide, joilla palautetaan opiskelijoiden taloudellista asemaa edes ennalleen. Pelkkä tulorajojen nostaminen parantaa ainoastaan suhteellisen pienen opiskelijajoukon asemaa. Opintorahan palauttaminen entiselle reaalisolulle kohdentaisi tukea sitä eniten tarvitseville.

Tulorajojen taso

Ennen kuluvana vuonna 2022 väliaikaisesti voimassa olevia tulorajoja on näitä korotettu edellisen kerran vuonna 2008. Tämän jälkeen vuosina 2018 ja 2020 tulorajoihin on tehty pienet indeksikorotukset. Tulorajat sidottiin indeksiin vasta vuonna 2018. Yleinen ansiotaso on samaan aikaan noussut nopeasti ja opintotuen tulorajoja olisi tullut korottaa vastaavasti, jotta se vastaisi tätä kehitystä. Samaan aikaan opintorahan taso on leikkausten johdosta laskenut euromääräisesti noin 15 prosenttia ja reaalisesti vielä enemmän. Esityksessä yhdeksän opintotukikuukauden tuloraja nousisi nyt vuonna 2022 väliaikaisesti voimassa olevasta 15 630 eurosta (ja vuoden 2021 tason 12 498 eurosta) 18 720 euroon. Tämä ylittää reilusti yli yli tuhannella eurolla laskennallisen tulorajatason jos indeksikorotukset olisivat olleet käytössä koko ajan. SAMOKin näkemyksen mukaan tällaiseen taso on vihdoin riittävä.

Opintolainahyvitys opintojen viivästyessä

SAMOK pitää perusteltuna, että opintolainaan ja opintolainahyvitykseen tehdään lisää turvaelementtejä. Opiskelumaassa vallitseva sotatila tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava olosuhde on asia mihin opiskelija ei omalla toiminnallaan voi mitenkään vaikuttaa. Koska tällaiset olosuhteet ovat nyt ja mahdollisesti myös tulevaisuudessa mahdollisia, on kyseinen kirjaus sallitun tutkinnon suorittamisajan pidentämiseksi opintolainahyvitystä myönnettäessä perusteltu.

Vaikutukset opiskelijoiden taloudelliseen asemaan

Esitetyt nykyistä korkeammat tulorajat parantaisivat opiskelijoiden mahdollisuuksia työssäkäyntiin opintojen ohella. Ansiotyössä käyvät opiskelijat voisivat hyödyntää opintotukea useampana kuukautena ja toisaalta opiskelijat voisivat työskennellä nykyistä enemmän. Vaikkakin tulorajojen korotus on sinänsä opiskelijoiden kannalta hyvä ja kannatettava uudistus, se koskettaa vain kohtuullisen pientä osaa opiskelijoista. On muistettava, että on suuri joukko opiskelijoita, jotka haluavat ansiotyön sijaan keskittyä opintoihin ja toisaalta niitä, joilla ei ole vain mahdollisuutta työskennellä opintojensa ohella. Vaikein tilanne on niillä opiskelijoilla, joilla on haasteita jaksamisensa kanssa. Tulorajojen nostaminen hyödyttää eniten niitä opiskelijoita, joilla menee pääsääntöisesti muutoinkin parhaiten.

Muuta

Vaikkakin SAMOK on tyytyväinen esitykseen, se ei pidä hyvänä kehityssuuntana sitä, että opintotukea käytetään esimerkiksi työ- ja elinkeinopolitiikan tai aluepolitiikan työvälineenä. Opintotukijärjestelmän tehtävänä tulee jatkossakin olla opiskelijoiden toimeentulon turvaaminen sekä koulutuspoliittisena työkaluna toimiminen. Vaikka opiskelijat ovatkin jonkinlainen työvoimareservi elinkeinoelämälle, tulee opintotukea kehittää koulutus- ja sosiaalipoliittisin perustein. Muilta osin Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry:llä ei ole ehdotukseen huomautettavaa.

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry kiittää mahdollisuudesta lausua opintotukilain muuttamisesta opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Kunnioittavammin SYL lausuu seuraavaa:

Tulorajojen korottaminen

Tulorajat olivat ennen tätä vuotta jääneet kroonisesti jälkeen ansiotason kehityksestä ja korotuspaine oli jo kriittinen. Viime syksynä päätetty väliaikainen 25 prosentin korotus vuodelle 2022 oli tarpeellinen toimi, mistä SYL kiittää hallitusta. Esityksessä ehdotettu pysyvä 50 prosentin korotus opintotuen tulorajoihin on kuitenkin vielä parempi tapa auttaa vuosittain noin 40 000 opiskelijaa, joilla tulorajat ovat johtaneet opintotuen takaisinperintään. Yksittäisen opiskelijan kannalta korotus tarkoittaa, että toimeentulon järjestämiseen, työntekoon ja kokemuksen hankkimiseen on entistä laajemmin vaihtoehtoja. Tulorajojen korotus edellisen kerran vuonna 2008, ja vasta viime vuosina on tehty indeksikorotuksia. Indeksikorotuksista huolimatta tulorajat jäivät edelleen vuosittain jälkeen yleisestä ansiotason kehityksestä. Opintotuen tulovalvonnassa tehdyt takaisinperinnät ovat jo lähes saavuttaneet vuoden 2008 huippulukemat. Vuonna 2020 Kela teki noin 44 000 takaisinperintäehdotusta tulovalvonnan perusteella. SYL arvioi, että lakiesityksessä lasketut vaikutukset opintotukimenoihin ja muutoksesta hyötyvien opiskelijoiden määrään on laskettu oikeasuuntaisesti. Ne eivät merkittävästi poikkea siitä, mitä SYL on omissa laskelmissaan arvioinut. Verotuottoa koskeviin laskelmiin SYL ei pysty antamaan arviota, mutta toteaa, että lakiluonnoksen laskelmat vaikuttavat hyvin kannustavalta valtiontalouden näkökulmasta.

SYL huomauttaa, että tulorajojen korotuksen vaikutukset yksittäisten opiskelijoiden toimeentuloon ja opintoihin ovat hyvin tilannesidonnaisia. Opiskelijan mahdollisuus nostaa enemmän opintotukea tai työskennellä enemmän on riippuvainen siitä, onko hänellä riittävästi opintopisteitä tukikuukauden käyttämiseen tai onko tarjolla työtä, jonka suorittaminen olisi mahdollista opintojen ohella. Opiskelijoiden resurssit työntekoa ja opiskelua kohtaan vaihtelevat, minkä vuoksi kaikki eivät pysty hyödyntämään kohonneita tulorajojen. SYL arvioi, että tulorajojen korotus voi joissain tapauksissa hidastaa opintojen etenemistä, mutta keskimäärin koko opiskelijamassan tasolla vaikutus jää vähäiseksi. Suuri osa opiskelijoiden työnteosta sijoittuu kesäkuukausille tai muulle epäaktiiviselle opiskeluaikalle, joten todennäköisesti lisääntynyt työnteko ei merkittävästi osin kohdistu aktiivisille opiskelujaksoille. Joidenkin opiskelijoiden kohdalla tulorajojen korotus voi myös lisätä kannusteita opiskella ripeämmin, kun tulorajojen korotus mahdollistaa useamman tukikuukauden käytön ja näin heihin kohdistuu korkeampi opintopisteiden suoritusvaatimus.

Opintolainahyvitys

SYL kannattaa opintolainahyvityksen esitettyä uudistusta. Ukrainassa opiskelevien suomalaista opintotukea käyttävien tilannetta tulee tarkkailla, koska sotatilanteen vaikutuksia opiskeluun on vaikeaa ennustaa.

Muut lausunnonantajat

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry

Arene katsoo, että esitetty muutos opiskelijoiden tuloarajoihin on kaksijakoinen esitys. Työllisyyden näkökulmasta on perusteltua kannustaa opiskelijoita nykyistä enemmän työntekoon opiskeluiden ohessa. Toisaalta työnteon lisääntymisellä on opintojen läpäisyä heikentävä vaikutus.

Arene pitää esitettyjä muutoksia opintolainahyvitykseen perusteltuina ja tarpeellisina.

Tuloarajojen korottaminen

Hallitus esittää, että opiskelijoiden opintotukilaissa säädettyjä tuloarajoja ja taksiperintään liittyviä euromääriä korotettaisiin 50 prosentilla vuoden 2021 tasosta. Esitys tarkoittaisi, että esimerkiksi 9 kuukautta vuodessa opintotukea nostavan opiskelijan vuosituloaraja nousisi 3 000 euroa vuodessa.

Arene suhtautuu esitykseen kaksijakoisesti. Esityksen taustalla oleva tavoite nostaa Suomen työllisyysastetta ja kasvattaa myös opiskelijoiden työnteon kannustimia voivat lyhyellä aikavälillä olla talouskasvu ja julkista taloutta vahvistavia toimia. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2022 ammattikorkeakoulujen opiskelijoista 53 prosenttia kävi töissä opintojen ohessa. Työssä käyviä opiskelijoita on siis jo yli puolet koko opiskelijajoukosta. Töiden yhdistäminen opintojen kanssa sujuu jo nykyisin varsin hyvin ja omaan alaan liittyviä opintoja on mahdollista hyödyntää osana opintoja.

Toisaalta monilla opiskelijoilla työnteke vaikuttaa merkittäväällä tavalla kykyyn suorittaa opintoja. Korkeakoulujen tutkinto-opinnot on pääasiassa suunniteltu täyspäiväisiksi opinnoiksi, joihin sekä päivätoteutuksissa että monimuoto-opintoja suorittavan opiskelijan tulee kyetä panostamaan riittävästi aikaa ja energiaa. Opiskelijoiden työnteon lisääntyminen tulee pidentämään opintoaikoja ja heikentämään opintojen läpäisyä.

Valtionvarainministeriö on arvioinut verotulojen kasvun kompensoivan ja jopa ylittävän uudistuksen julkiselle taloudelle syntyvät kustannukset. Laskelman haasteena on, että siinä opintotukimenojen kehitys on arvioitu staattisesti, jolloin arvioissa ei ole huomioitu työssäkäynnin kasvun mahdollisia vaikutuksia opintotukimenoihin. Toinen laskelman haaste on, että opiskelijat saattavat syrjäyttää työmarkkinoilta sellaisia henkilöitä, jotka eivät opiskele, vaan ovat työttömänä tai työvoiman ulkopuolella. Yhteiskunnan kannalta on tehokkaampaa, että erityisesti suorittavassa työssä käyvät korkeakouluopiskelijat valmistuvat mahdollisimman nopeasti ja siirtyvät koulutusta vastaaviin työtehtäviin sen sijaan, että pitkittäisivät opintojaan työnteon vuoksi.

Opintolainahyvitys

Arene pitää esitettyjä muutoksia opintolainahyvitykseen perusteltuina. On tärkeää, että opintolainahyvityksessä huomioidaan myös sairausvakuutuslakiin tehdyt muutokset. Samoin opiskelumaassa vallinneen sotatilan tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan poikkeuksellisen olosuhteen huomioiminen opintolainahyvityksessä on perusteltu esitys.

Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry

Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä opintotukilain muuttamisesta.

Unifi pitää esityksessä ehdotettua opintotukeen vaikuttavia opiskelijan omien tulorajojen korotettamista 50 prosentilla hyvänä. Yhä uesampi osa opiskelijoista työskentee opintojen ohella parantaakseen toimeentulonsa edellytyksiä. Työskentely edistää myös opiskelijoiden työelämätaitoja ja työelämään kiinnittymistä.

Unifi haluaa samalla kiinnittää huomiota siihen, että opiskelijoiden tulee myös voida hyvin ja heillä tulee olla mahdollisuus myös lepoon. Tutkinto-opiskelijan on voitava halutessaan opiskella päätoimisesti, eivätkä työnteon kannusteet saa haitata opinnoissa etenemistä.

Ehdotusta opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamisajan pidentämisestä yhdellä lukuvuodella, jos opiskelija osoittaa opintojensa viivästymisen johtuneen opiskelumaassa valinneesta sotatilasta tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavista poikkeuksellisista olosuhteista, Unifi pitää tarpeellisena. Tämänkaltainen ylivoimainen este voi vaikuttaa opintojen edistymiseen, jolloin olisi oikeudenmukaista huomioida se myös opintolainahyvityksessä.

Huomionarvoista on kuitenkin myös, että yliopistojen rahoitusmallissa rahoitus on osaltaan sidottu tavoiteajassa valmistuneisiin tutkintoihin. Onkin syytä ottaa huomioon, että opintojen ohella työskentely edellyttää myös opintojen joustavuutta ja opetusmuotojen kehittämistä, mihin yliopistot tarvitsevat riittävät resurssit. Opiskelu työn ohella ei saa johtaa yliopistojen rahoituksen heikentymiseen, vaan opiskelumuotojen moninaistuminen on huomioitava yliopistojen valtionrahoituksessa

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV)

Valtiontalouden tarkastusviraston lausunto perustuu opintotuki uudistusten tuloksellisuutta 2010-luvulla käsitelleen tarkastuskertomuksen (VTV 2/2022) havaintoihin, johtopäätöksiin ja suosituksiin.

Vuoden 2022 aikana on ollut voimassa opintotuen 25 prosentin määräaikainen tulorajojen korotus. Päätös tulorajojen pysyvistä nostamisesta 50 prosentilla vuoden 2021 tasosta tehtiin 11.2.2022.

VTV:n tarkastuskertomuksessa suositellaan, että opintotukea kehitettäessä tulisi kiinnittää huomiota mahdollisuuksiin toteuttaa uudistuksista luotettavia vaikutusarviointeja. Tarkastusvirasto huomauttaa, että opintotuen tulorajojen pysyvän korotuksen vaikutukset opiskelijoiden työntekoon ja valtiontalouteen olisi voitu arvioida luotettavammin, jos määräaikaisen uudistuksen vaikutukset olisi tutkittu ennen valmistella olevaa pysyvää muutosta. Nyt vaikutusarvioinneissa on jouduttu tukeutumaan tutkimuksiin, joissa tehtyjen havaintojen sovellettavuus nykyiseen toimintaympäristöön on oletettavasti rajallinen.

Esitysluonnoksessa asia todetaan seuraavasti: ”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.”

Tarkastusvirasto nostaa esille aiempia opintotuki uudistuksia käsittelevässä tarkastuskertomuksessa valtiontaloudelliset riskit, joita opintojen viivästymiseen opiskelijoiden työnteon kasvaessa liittyy. Esimerkiksi Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etlan tutkimuksen (Valkonen & Lassila 2021) mukaan korkeakouluopiskelijoiden tutkintojen suoritusaikojen pidentyminen vuodella lisäisi julkisen talouden menoja vähintään noin 100 miljoonalla eurolla. Opintojen viivästymisen valtiontaloudellisia riskeistä ei tehdä esitysluonnoksessa riittävästi selkoa, vaikka luonnoksessa todetaankin, että aiempien tutkimusten perusteella työnteko hidastaa opintojen etenemistä.

VTV:n tarkastuksen perusteella vuonna 2017 toteutettu opiskelijoiden siirto yleisen asumistuen piiriin valmisteltiin kiireellisessä aikataulussa, mistä syystä vaikutusarviointien laatimiselle jäi liian vähän aikaa. Myös tulorajojen pysyvän noston osalta kiireellinen valmistelu-aikataulu on estänyt kattavien vaikutusarviointien toteuttamisen. Hallituksen esitysten laatimishojien mukaan esitysten kiireelliselle voimaan saattamiselle olisi esitettävä perustelut. Kiireelliselle

käsittelylle tulisi olla myös painavat perustelut. Ohjeiden mukaan esityksessä tulisi lisäksi kertoa, mitä haitallisia seurauksia lain suunnitellun voimaantulon mahdollisesta viivästymisestä voi olla. Luonnoksessa ei tehdä selkoa edellä mainituista asioista.

Opintojen aikainen työssäkäynti voi parantaa työllistymisen edellytyksiä valmistumisen jälkeen. VTV:n tarkastuksen perusteella aiheesta tehdyt tutkimukset eivät kuitenkaan anna yksiselitteistä kuvaa opintojen aikaisen työnteon valtiontaloudellisesta tarkoituksenmukaisuudesta. Tarkastuskertomuksessa suositellaankin rekisteripohjaisen selvityksen toteuttamista opintojen aikaisen työssäkäynnin vaikutuksista tulevaan työllistymiseen. Ilman tätä tietoa on vaikea arvioida, missä määrin opintojen aikaista työntekoa on valtiontaloudellisesta näkökulmasta perusteltua edistää opintotuen tulo rajoja nostamalla. Jos opinnot viivästyvät opintojen aikaisen työnteon takia ilman, että työssäkäynti edistää tulevaa työllistymistä, on työhön kannustaminen tulo rajoja nostamalla ongelmallista. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, opintotuen ensisijainen tarkoitus on edistää päätoimista opiskelua.

Muiden esitysten osalta tarkastusvirastolla ei ole huomautettavaa.