

Asia: VN/35745/2023

## **Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle opintoetuslaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Esityksen yleiset tavoitteet**

Arene pitää esityksen yleisiä tavoitteita lähtökohtaisesti perusteltuina. Opintoetusjärjestelmän selkeyttäminen, etuuksien ennakoitavuuden vahvistaminen, opintolainaan liittyvien takaisinmaksu- ja korkoriskien lieventäminen sekä perheellisten opiskelijoiden aseman parantaminen ovat kannatettavia tavoitteita.

Arenen näkemyksen mukaan tavoitteita tulee kuitenkin täydentää ammattikorkeakoulujen ja koulutusjärjestelmän näkökulmasta. Opintoetuudet eivät ole vain opiskelijan toimeentuloturvaa, vaan ne vaikuttavat myös korkeakoulutukseen hakeutumiseen, opintojen etenemiseen, tutkintojen suorittamiseen ja osaavan työvoiman saatavuuteen.

Jatkovalmistelussa esityksen tavoitteisiin tulee kytkeä nykyistä selvemmin koulutustason nosto, jatkuva oppiminen ja ammattikorkeakoulujen kyky vastata alueiden osaajatarpeisiin. Samalla on varmistettava, että uudistus tukee AMK- ja YAMK-tutkintojen suorittamista sekä opiskelijan valmistumista tukevien kannusteiden ja korkeakoulujen rahoitusmallin tavoitteiden yhteensovittamista.

#### **2. Opintorahan, asumislisän ja opintolainan valtiontakauksen myöntäminen ja määrät**

Arene pitää tärkeänä, että opintorahan, asumislisän ja opintolainan valtiontakauksen muodostama kokonaisuus tukee opintojen sujuvaa etenemistä ja tutkintojen suorittamista. Etuuksien myöntämisen ehtojen tulee olla opiskelijoille ennakoitavia ja korkeakoulujen ohjaustyön näkökulmasta selkeitä. Toimiva opintoetusjärjestelmä tukee myös ammattikorkeakoulujen mahdollisuuksia edistää valmistumista ja vastata työelämän osaajatarpeisiin.

Arene korostaa, että opintojen lainapainotteisuuden vaikutuksia tulee arvioida alakohtaisesti ja alueellisesti. Opintolaina on monelle opiskelijalle välttämätön osa toimeentuloa, mutta velkaantumisen vaikutukset eivät ole samanlaisia kaikilla aloilla tai kaikissa elämäntilanteissa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää aloihin, joilla työvoimatarve on suuri mutta valmistuneiden tulotaso ei välttämättä vastaa kasvavaa velkaantumisriskiä. Opintoetusjärjestelmä ei saa heikentää hakeutumista työvoiman saatavuuden kannalta keskeisille aloille.

Arene pitää tärkeänä myös sitä, että opiskelijan omien tulorajojen määräaikaisen jäädyttämisen vaikutukset arvioidaan korkeakouluopiskelijoiden näkökulmasta. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden työssäkäynti on usein osa työelämään kiinnittymistä ja oman alan osaamisen rakentumista. Tulorajojen jäädyttäminen ei saa heikentää tarkoituksenmukaista työn ja opiskelun yhteensovittamista.

Asumislisän alueellinen porrastus on lähtökohtaisesti perusteltu, mutta sen riittävyys suhteessa korkeakoulukaupunkien asumiskustannuksiin on varmistettava. Asumiskustannukset vaikuttavat opiskelupaikan vastaanottamiseen, opiskelun mahdollisuuksiin ja valmistuneiden alueelliseen kiinnittymiseen.

### **3. Opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaika muissa kuin korkeakouluopinnoissa**

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta on kuitenkin tärkeää, että opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaikaa koskevat ratkaisut tukevat koulutuspolun jatkuvuutta eivätkä muodosta esteitä jatko-opintoihin etenemiselle.

Toisen asteen opinnot muodostavat keskeisen väylän ammattikorkeakoulutukseen. Siksi muutosten vaikutuksia tulee seurata erityisesti jatko-opintokelpoisuuden, koulutuksen keskeyttämisen, alueellisten koulutuspolkujen sekä korkeakoulutukseen hakeutumisen näkökulmasta. Erityistä huomiota on perusteltua kiinnittää ammatillisesta koulutuksesta ammattikorkeakouluihin siirtymiseen.

Arene pitää tärkeänä, että opintoetusjärjestelmä tukee opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa toisen asteen tutkinto loppuun ja edetä sen jälkeen korkeakoulutukseen. Koulutustason noston ja osaavan työvoiman saatavuuden tavoitteet edellyttävät sujuvia siirtymiä koulutusasteelta toiselle.

### **4. Opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaika korkeakouluopinnoissa**

Arene kannattaa korkeakouluopintojen tukiaikaan esitettyä harkinnanvaraisen pidennyksen joustavoittamista. Tutkinnon loppuun saattaminen on opiskelijan, korkeakoulun ja yhteiskunnan yhteinen etu. Jos tutkinto jää loppuvaiheessa suorittamatta toimeentulon katkeamisen vuoksi, myös koulutukseen tehty julkinen investointi jää vajaaksi.

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta tukiaikaa koskevassa sääntelyssä tulee tunnistaa työelämälähtöisen korkeakoulutuksen erityispiirteet. Ammattikorkeakouluopinnot sisältävät harjoitteluja, työelämäyhteistyötä, projektiopintoja ja monimuotoisia toteutuksia. Opintojen eteneminen voi riippua esimerkiksi harjoittelupaikkojen saatavuudesta, työelämäkumppaneiden aikatauluista tai opintojen toteutustavasta. Nämä tekijät eivät ole aina opiskelijan omassa määräysvallassa.

Arene pitää tärkeänä, että tukiajan harkinnanvaraisen pidennyksen perusteluissa tunnistetaan työelämälähtöisiin opintoihin ja harjoitteluihin liittyvät rakenteelliset viivästykset silloin, kun opiskelija on edistänyt opintojaan aktiivisesti. Sääntelyn ja toimeenpanon tulee tukea tutkinnon loppuun saattamista tilanteissa, joissa viivästys johtuu opintojen rakenteesta tai työelämäyhteistyön aikatauluista eikä opiskelijan passiivisuudesta.

Lisäksi korkeakouluopintoihin käytettävissä olevien tukikuukausien kokonaismäärää tulee arvioida jatkuvan oppimisen näkökulmasta. Nykyinen malli voi rajoittaa alanvaihtoa, ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittamista ja työuran aikaista tutkintotasoista osaamisen päivittämistä. Tämä on ongelmallista tilanteessa, jossa ammattikorkeakouluilta odotetaan vahvaa roolia osaajapulaan vastaamisessa, koulutustason nostossa ja työelämän uudistuvien osaamistarpeiden tukemisessa.

## **5. Huoltajakorotus**

Arene pitää perheellisten opiskelijoiden aseman vahvistamista kannatettavana tavoitteena. Huoltajakorotuksen kehittäminen voi tukea erityisesti niiden opiskelijoiden mahdollisuuksia edetä opinnoissaan ja suorittaa tutkinto loppuun, joiden opiskeluaikaiseen toimeentuloon perhetilanne vaikuttaa olennaisesti.

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta huoltajakorotuksella on merkitystä erityisesti aikuisopiskelijoiden, alanvaihtajien ja jatkuvan oppimisen opintopolkujen kannalta. Tuen vaikutuksia tulisi seurata opintojen etenemisen ja valmistumisen näkökulmasta, ei ainoastaan etuusmenojen perusteella.

Arene pitää tärkeänä, että opintoetusjärjestelmä tukee erilaisissa elämäntilanteissa olevien opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa AMK- ja YAMK-tutkintoja. Tämä vahvistaa osaltaan koulutustason nostoa ja osaavan työvoiman saatavuutta.

## **6. Oppivelvollisen erityinen asumislisä ja koulumatkatuki**

On kuitenkin tärkeää, että asumiseen ja koulumatkoihin liittyvät tukiratkaisut eivät heikennä opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa toisen asteen tutkinto loppuun ja edetä sen jälkeen korkeakoulutukseen.

Toinen aste muodostaa keskeisen väylän ammattikorkeakouluihin. Siksi oppivelvollisten asumis- ja koulumatkatukea koskevien muutosten vaikutuksia tulee seurata erityisesti koulutuksen keskeyttämisen, jatko-opintokelpoisuuden, alueellisten koulutuspolkujen ja korkeakoulutukseen hakeutumisen näkökulmasta.

Arene pitää tärkeänä, että opintoetusjärjestelmä tukee koulutuspolun jatkuvuutta eikä muodosta taloudellisia esteitä koulutusasteelta toiselle siirtymiselle. Tämä on olennaista koulutustason noston, osaavan työvoiman saatavuuden ja ammattikorkeakoulujen opiskelijapohjan kannalta.

## **7. Opintolainan myöntäminen ja valtioneuvoston tuki**

Arene pitää opintolainan valtioneuvoston tuesta tärkeänä osana opintoetusjärjestelmää. Opintolainana on monelle opiskelijalle välttämätön osa opiskeluaikaista toimeentuloa, ja sen ehdot vaikuttavat opiskelun taloudellisiin edellytyksiin, opintojen etenemiseen ja tutkinnon suorittamiseen.

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta opintolainan myöntämistä ja valtioneuvoston tuesta koskevassa sääntelyssä tulee arvioida erityisesti lainapainotteisuuden vaikutuksia eri koulutusaloilla ja alueilla. Velkaantumisen vaikutukset eivät ole samanlaisia kaikilla aloilla tai kaikissa elämäntilanteissa. Erityistä huomiota tarvitaan aloilla, joilla työvoimatarve on suuri mutta valmistuneiden tulotaso ei välttämättä vastaa kasvavaa velkautumiseriskää.

Arene esittää, että hallituksen esitykseen lisätään alakohtainen arvio opintolainan käytön, valmistuneiden tulotason ja työvoimatarpeen suhteesta. Opintoetusjärjestelmä ei saa heikentää hakeutumista työvoiman saatavuuden kannalta keskeisille aloille. Arviointi on tärkeää myös ammattikorkeakoulujen alueellisen osaajatehtävän ja koulutustason noston näkökulmasta.

## **8. Luottolaitoksen velvollisuudet ja opintolainan takaisinmaksun vaatiminen**

Arene kannattaa luottolaitosten velvollisuuksien täsmentämistä ja opintolainan takaisinmaksuun liittyvien menettelyjen kohtuullistamista siltä osin kuin muutokset vahvistavat opintolainansaajan asemaa ja ehkäisevät maksuvaikeuksien tarpeetonta kärjistymistä.

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta on tärkeää, että opintolainaan liittyvät takaisinmaksu- ja korkoriskit eivät muodostu esteeksi opiskeluun hakeutumiselle, tutkinnon suorittamiselle tai valmistumisen jälkeiselle työmarkkinoille siirtymiselle. Erityisesti valmistumisen alkuvaiheessa opiskelijan taloudellinen tilanne voi olla vielä vakiintumaton, ja takaisinmaksun ennakoitavuus tukee siirtymää opinnoista työelämään.

Arene pitää tärkeänä, että luottolaitoksia koskeva sääntely ehkäisee maksuvaikeuksien kärjistymistä, vahvistaa opintolainansaajien asemaa ja tukee opintolainajärjestelmän luotettavuutta. Tämä on tärkeää myös siksi, että opintolainasta on tullut monelle opiskelijalle välttämätön osa opiskeluaikaista toimeentuloa.

## 9. Korkoavustus

Arene kannattaa korkoavustuksen kehittämistä siltä osin kuin se lieventää opintolainaan liittyviä korko- ja takaisinmaksuriskejä sekä vahvistaa opintolainansaajan asemaa. Korkoavustuksen toimivuus on tärkeää erityisesti tilanteissa, joissa opiskelijan tai vastavalmistuneen taloudellinen asema on vielä vakiintumaton.

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta on olennaista, että opintolainaan liittyvät riskit eivät heikennä opiskeluun hakeutumista, tutkinnon loppuun saattamista tai valmistumisen jälkeistä siirtymää työmarkkinoille. Tämä korostuu, koska opintolainasta on tullut monelle opiskelijalle välttämätön osa opiskeluaikaista toimeentuloa.

Arene pitää perusteltuna, että korkoavustusta voidaan kehittää tavalla, joka ehkäisee maksuvaikeuksien kärjistymistä ja tukee opintolainajärjestelmän ennakoitavuutta. Korkoavustuksen vaikutuksia tulee seurata osana laajempaa arviointia siitä, miten opintolainapainotteisuus vaikuttaa eri koulutusaloihin, opiskelijoiden elämäntilanteisiin ja työvoiman saatavuuden kannalta keskeisille aloille hakeutumiseen.

## 10. Opintolainahyvitys

Arene pitää opintolainahyvitystä tärkeänä valmistumiskannusteena. Hyvin toimiva opintolainahyvitys voi tukea opintojen suunnitelmallista etenemistä, tutkinnon suorittamista ja opiskelijan siirtymistä työmarkkinoille. Uudistuksen tavoite on tältä osin perusteltu.

Esitetty malli edellyttää kuitenkin olennaisia tarkennuksia ammattikorkeakoulujen näkökulmasta. Opintolainahyvityksen 8 000 euron alarajaa ei tule ottaa käyttöön esitetystä muodosta ennen kuin sen vaikutukset AMK- ja YAMK-tutkintoihin sekä työuran aikaiseen tutkintotasaan osaamisen päivittämiseen on arvioitu. Erityisesti YAMK-tutkinnot ovat keskeinen osa jatkuvaa oppimista, asiantuntijaosaamisen vahvistamista ja työelämän uudistamista. Niiden asemaa ei tule heikentää teknisellä alarajalla, joka ei tunnista tutkintojen laajuutta ja suorittamistapaa.

Arene pitää tarpeellisena myös 7 000 euron hyvityskaton vaikutusten uudelleenarviointia. Katon vaikutukset eivät ole samoja eri laajuisissa tutkinnoissa, eri koulutusaloilla tai erilaisissa elämäntilanteissa oleville opiskelijoille. Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, ettei opintolainahyvityksen rakenne aseta AMK- ja YAMK-tutkintoja epäjohtamukseen asemaan suhteessa uudistuksen tavoitteisiin.

Lisäksi opintolainahyvityksen suorittamisaikarajat tulee sovittaa nykyistä tarkemmin yhteen korkeakoulujen rahoitusmallin kanssa. Opiskelijoille suunnattujen valmistumiskannusteiden ja korkeakoulujen rahoitusmallin ohjausvaikutusten tulee tukea samoja tavoitteita, erityisesti opintojen suunnitelmallista etenemistä, tutkinnon suorittamista tavoiteajassa sekä sujuvaa siirtymistä työelämään. Mikäli opintolainahyvityksen ehdot ja rahoitusmallin kannusteet perustuvat

toisistaan poikkeaviin aikarajoihin tai valmistumisen määritelmiin, syntyy riski ristiriitaisista ohjausvaikutuksista. Tällöin opiskelijoiden, korkeakoulujen ja koulutusjärjestelmän kannalta tarkoituksenmukainen toiminta ei välttämättä tue uudistuksen tavoitteita parhaalla mahdollisella tavalla. Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että opintolainahyvityksen suorittamisaikarajat muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden korkeakoulujen rahoitusmallin kanssa ja vahvistavat yhdenmukaisesti tutkintojen suorittamista sekä koulutustason nostamista.

Arene esittää, että hallituksen esitykseen lisätään erillinen AMK- ja YAMK-vaikutusarvio opintolainahyvityksestä. Arvioinnissa tulee tarkastella vähintään eri tutkintorakenteita, YAMK-tutkintojen asemaa jatkuvassa oppimisessa, alakohtaisia vaikutuksia sekä opintolainahyvityksen suhdetta korkeakoulujen rahoitusmalliin.

## **11. Takausvastuulain ja sen perintä**

Arene pitää perusteltuna, että takausvastuulainaa ja sen perintää koskevaa sääntelyä kehitetään tavalla, joka ehkäisee maksuvaikeuksien tarpeetonta kärjistymistä ja vahvistaa opintolainajärjestelmän ennakoitavuutta.

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta on tärkeää, että opintolainaan liittyvät takaisinmaksuongelmat eivät heikennä opiskeluun hakeutumista, tutkinnon suorittamista tai valmistumisen jälkeistä siirtymää työmarkkinoille. Opintolainasta on tullut monelle opiskelijalle välttämätön osa opiskeluaikaista toimeentuloa, minkä vuoksi järjestelmän tulee olla opiskelijan kannalta ymmärrettävä, kohtuullinen ja luotettava myös maksuvaikeustilanteissa.

Jatkovalmistelussa on tärkeää varmistaa, että sääntely painottaa varhaista neuvontaa, maksujärjestelyjen toimivuutta ja maksuvaikeuksien ennaltaehkäisyä ennen tilanteiden etenemistä raskaampiin perintätoimiin.

## **12. Muut liitelait**

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta olennaista on, että opintoetuslakiin liittyvät muutokset koulumatkatukilakiin, oppivelvollisuuslakiin ja muihin liitelakeihin muodostavat opiskelijan ja koulutusjärjestelmän kannalta johdonmukaisen kokonaisuuden.

Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, etteivät eri etuus- ja tukijärjestelmien muutokset yhdessä muodosta uusia esteitä opintojen etenemiselle tai koulutusasteelta toiselle siirtymiselle. Tämä on tärkeää erityisesti toisen asteen tutkinnon suorittamisen, jatko-opintokelpoisuuden ja ammattikorkeakoulutukseen hakeutumisen näkökulmasta.

Arene pitää perusteltuna, että liitelakien yhteisvaikutuksia seurataan osana laajempaa arviota koulutustason nostosta, jatkuvasta oppimisesta ja osaavan työvoiman saatavuudesta. Sääntelyn tulee tukea sujuvia koulutuspolkuja eikä vaikeuttaa ammattikorkeakouluihin johtavia siirtymiä.

### 13. Esityksen vaikutusarviot

Arene pitää esityksen vaikutusarvioita osin kattavina, mutta ammattikorkeakoulujen näkökulmasta puutteellisina. Esityksessä arvioidaan opiskelijoiden taloudellista asemaa, julkista taloutta, viranomaisten toimintaa, luottolaitoksia ja yleisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Ammattikorkeakoulutuksen erityispiirteet, YAMK-tutkintojen asema ja uudistuksen vaikutukset korkeakoulujen toimintaedellytyksiin jäävät kuitenkin liian vähälle huomiolle.

Arene esittää, että hallituksen esitykseen lisätään erillinen vaikutusarviointi ammattikorkeakoulujen, ammattikorkeakouluopiskelijoiden ja YAMK-tutkintojen näkökulmasta. Arvioinnissa tulee tarkastella erityisesti sitä, miten esitys vaikuttaa AMK- ja YAMK-tutkintojen suorittamiseen, tutkintorakenteisiin, opintojen läpäisyyn, jatkuvaan oppimiseen ja ammattikorkeakoulujen mahdollisuuksiin vastata työelämän osaajatarpeisiin.

Vaikutusarvioinnissa tulee lisäksi arvioida lainapainotteisuuden ja opintolainahyvityksen alakohtaisia ja alueellisia vaikutuksia. Tämä on tärkeää, jotta opintoetusjärjestelmä ei heikennä hakeutumista aloille, joilla työvoiman saatavuus on yhteiskunnan ja alueiden elinvoiman kannalta keskeistä.

Arene pitää välttämättömänä, että opiskelijan valmistumista tukevien kannusteiden ja korkeakoulujen rahoitusmallin tavoitteiden yhteensopivuus arvioidaan ennen esityksen antamista. Mikäli opintolainahyvityksen ehdot ja rahoitusmallin kannusteet ohjaavat eri suuntiin, järjestelmän ohjausvaikutus voi heikentyä. Vaikutusarvioinnin tulee antaa päätöksenteolle riittävä tietopohja siitä, tukeeko uudistus koulutustason nostoa, tutkintojen suorittamista ja ammattikorkeakoulujen mahdollisuuksia vahvistaa osaavan työvoiman saatavuutta yhteiskunnan tarpeisiin.

### 14. Muita huomioita

Arene korostaa, että opintoetusjärjestelmä on osa Suomen koulutus-, osaamis- ja työvoimapolitiikkaa. Sen vaikutuksia ei tule arvioida vain opiskelijan toimeentuloturvan tai etuusmenojen näkökulmasta, vaan myös suhteessa koulutustason nostoon, tutkintojen suorittamiseen, jatkuvaan oppimiseen ja osaavan työvoiman saatavuuteen.

Ammattikorkeakoulujen näkökulmasta uudistuksen onnistuminen edellyttää, että järjestelmä tukee AMK- ja YAMK-tutkintojen suorittamista, työelämälähtöisiä opintopolkuja sekä korkeakoulujen mahdollisuuksia vastata alueiden osaajatarpeisiin. Tämä edellyttää johdonmukaista vaikutusarviointia ja sitä, että opiskelijan valmistumista tukevat kannusteet ja korkeakoulujen rahoitusmallin tavoitteet ohjaavat samaan suuntaan.

Arene pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa uudistusta tarkastellaan osana laajempaa korkeakoulu- ja osaamispoliittista kokonaisuutta. Opintoetusjärjestelmän tulee tukea koulutuspolkujen jatkuvuutta, sujuvaa valmistumista ja ammattikorkeakoulujen toimintaedellytyksiä kestäväällä tavalla.

Ylönen Nina  
Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry