

Asia: VN/35745/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle opintoetuslaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Esityksen yleiset tavoitteet

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle opintoetuslaiksi. Kunnioittavasti SYL lausuu seuraavaa.

SYL pitää uudistuksen yleisiä tavoitteita kannatettavina. Erityisesti esityksen ensisijainen tavoite mahdollistaa täysipäiväinen opiskelu on hyvin kannatettava tavoite, sillä tämä tukee myös esityksen muita tavoitteita, kuten opiskelijan tukemista opintojen läpäisyssä tavoiteajassa. Kun opintotuki on riittävällä tasolla, opiskelija voi keskittyä ensisijaiseen tehtäväänsä eli opintoihin ja edistyä opinnoissaan. Tällöin opiskelijan ei ole välttämätöntä täydentää toimeentuloaan työnteolla, joka on pois opiskeluun käytetystä ajasta.

Toimet tavoitteen toteuttamiseksi jäävät kuitenkin vähäisiksi. Käytännössä ainoa merkittävä opiskelijoiden toimeentuloa vahvistava uudistus on huoltajakorotuksen lapsikohtaistaminen, joka koskee vain murto-osaa korkeakouluopiskelijoista. SYL on pettynyt, ettei uudistuksessa pystytty tarttumaan tähän. Tämän lisäksi hallituskaudella opiskelijan tuen tasoa on päinvastoin heikennetty ja opiskelijoiden rahamuotoisten etuuksien taso on siten painumassa alhaisimmalle tasolle sitten vuoden 1992 opintotuki uudistuksen.

SYL katsoo, ettei hallitusohjelman mukainen ensisijainen tavoite täysipäiväisen opiskelun mahdollistamiseksi toteudu esitetyssä uudistuksessa. Kokonaisuutena uudistus koostuu pienistä korjauksista, jotka eivät ratkaise nykyisen opintotuen keskeistä ongelmaa eli tuen riittämätöntä tasoa. Nyt esitys ei riitä luomaan sellaista kestäväää ja yhdenvertaisempaa opintotukimallia, jota tulevat opiskelijasukupolvet tarvitsevat.

SYL on koko valmisteluprosessin ajan korostanut, että onnistunut opintotuen kokonaisuudistus olisi edellyttänyt taloudellista resursointia. Erityisen ongelmallisena SYL pitää sitä, että kustannusneutraaliutta on tarkasteltu vain vuoteen 2030 saakka. Esimerkiksi opintolainahyvityksen muutokset tuottavat julkiselle taloudelle säästöjä vasta pidemmällä aikavälillä, jolloin uudistuksen todellisia taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu riittävän kokonaisvaltaisesti.

2. Opintorahan, asumislisän ja opintolainan valtioneuvoston myöntäminen ja määrät

Esitysluonnoksessa ei esitetä muutoksia opintorahan, asumislisän tai opintolainan tasoihin. Uudistusta toteutetaan tilanteessa, jossa opiskelijat ovat sosiaaliturvavaleikkausten yksi suurimpia kärsijöitä. Samalla opiskelijoiden velkaantuminen on kasvanut voimakkaasti, ja asumisen tuen muutokset heikentävät opiskelijoiden taloudellista asemaa edelleen. Eurostudent IX-tutkimuksen mukaan yli puolet korkeakouluopiskelijoista koki vähintään jonkin verran taloudellisia vaikeuksia, ja 28 prosenttia paljon tai hyvin paljon. Toimeentulon vaikeuksia oli erityisesti tukien varassa opiskelevilla, mutta taloudelliset vaikeudet olivat yleistyneet myös työssäkäyvillä opiskelijoilla.

Opiskelijoiden etuusjärjestelmässä on siis tapahtunut vuosituhaten suurin muutos, kun Orpon hallituskaudella opiskelijoiden toimeentuloon on osunut mittavia säästöjä. Opiskelijoiden rahamuotoisten etuuksien taso on heikkenemässä jopa noin kolmanneksella indeksijääditysten, asumistuen leikkausten ja asumislisäsiirron vuoksi. Leikkaus korvattiin korottamalla opintolainan valtioneuvoston 200 eurolla. Nämä muutokset ovat tapahtuneet kokonaisuudistuksen ulkopuolella.

SYL näkee, että opintorahan taso on täysin riittämätön ja siksi opintoraha onkin kriittisen tärkeää olla sidottuna indeksiin. Eurostudent VII -tutkimuksen mukaan 67 % korkeakouluopiskelijoista ilmoitti käyttävänsä opintolainaa etuuksien riittämättömän tason vuoksi. Opintoraha on menneinä kolmena vuosikymmenenä menettänyt ostovoimaansa noin 180 euron edestä, sillä näinä vuosina indeksikorotuksia on tehty vain kuutena vuonna. Opintorahan tasoa on korotettu vuosina 2007 ja 2014 ja leikattu vuonna 2017 niin, että muutokset kutakuinkin nollaavat toisensa. Lisäksi kun tarkastellaan rahallisten etuuksien osuutta, opintotuki ei riitä kattamaan kohtuullisia elinkustannuksia ilman velkaantumista tai lisääntyvää ansiotyötä. Viitebudjettien laskelmien mukaan, esimerkiksi pääkaupunkiseudulla opiskelijan tuki ei riitä kohtuuhintaiseen elämiseen. Tämän lisäksi on huomioitava, että laskelmissa on laskettu opiskelijan asuvan opiskelija-asunnoissa, joita ei riitä jokaiselle tarvitsevalle.

SYL pitää erityisen huolestuttavana hallituksen esityksessä opintotuen asumislisän tasoa ja sen sitomattomuutta indeksiin. Asumislisän siirto opintotuen piiriin on jo itsessään heikentänyt opiskelijoiden asumisen tukea merkittävästi (leikkaus 40-88e), ja lisäksi tuki poistuu niiltä kuukausilta, joina opiskelijalla ei ole oikeutta opintotukeen. Tämä tekee järjestelmästä aiempaa pirstaleisemman ja lisää painetta käyttää tukikuukausia myös kesäaikaan, mikä puolestaan voi vaarantaa tutkinnon suorittamisen määräajassa. Seurauksena myös opiskelijoiden keskinäiset tuloerot kasvavat, sillä leikkaus oli suurin pienituloisimmilla, kun kohtuullisia tuloja saavat hyötyivät siirrosta. Samaan aikaan Orpon hallituksen toteuttamat opiskelija-asuntotuotannon tukien muutokset tulevat nostamaan uusien opiskelija-asuntojen vuokria arviolta 10–11 prosenttia.

SYL katsoo, että asumislisä on välttämätöntä sitoa kansaneläkeindeksiin, jotta uudistettu opintotuki olisi kestäväällä pohjalla. Indeksillä voitaisiin välttää tulevaisuuden ongelmat, jotka on jo kerran 2010-luvulla kohdattu. Edellinen asumislisä oli käytännössä jäädytetty vuoden 2005 tasolle yli vuosikymmeneksi, minkä vuoksi opiskelijat siirrettiin vuonna 2017 yleisen asumistuen piiriin. Mikäli asumislisään olisi tehty indeksitarkistukset vuosina 2005–2023, olisi sen taso nykyisin noin 290 euroa kuukaudessa. Nyt uusi taso on 216–296 euroa riippuen asuinkunnasta ja ilman indeksisuojausta, mikä luo merkittävän riskin saman ongelman toistumisesta tulevaisuudessa.

Asumislisän sitominen indeksiin olisi sekä pitkäjänteinen että kustannusneutraali tapa korjata järjestelmän selvä epäkohta. Ilman indeksisidonnaisuutta uusi asumislisä jää lähtökohtaisesti jälkeen asumiskustannusten kehityksestä, eikä se turvaa opiskelijan toimeentuloa riittävällä tasolla. Siksi SYL esittää pykälään 28 § lisäystä asumislisän sitomisesta kansaneläkeindeksiin.

On myös huomattava, että lainapainotteinen tukimalli siirtää koulutuksen rahoitusvastuuta liiaksi opiskelijalle itselleen. Opintolainan osuus opintotuesta on jo 60%, minkä seurauksesta opintolainamäärät ovat kasvaneet moninkertaisesti. Tämä heikentää koulutuksen saavutettavuutta, lisää epävarmuutta ja kasvattaa riskiä siitä, että opiskelijat joutuvat tekemään enemmän ansiotyötä opintojen ohessa. Tämä puolestaan hidastaa opintojen etenemistä ja voi lisätä keskeyttämisriskiä, mikä on vastoin hallituksen tavoitteita. Eurostudent 9 mukaan yli 40% toimeentulovaikeuksista kärsivistä koki sen viivästyttävän opintoja.

3. Opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaika muissa kuin korkeakouluopinnoissa

Ei lausuttavaa.

4. Opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaika korkeakouluopinnoissa

SYL pitää erittäin ongelmallisena sitä, että tutkintokohtaisten tukikuukausien määrä ei ole riittävä korkeakouluopiskelijoille. Vuosien 2014 ja 2017 uudistuksissa tutkintokohtaisia tukikuukausia vähennettiin merkittävästi. Samalla opiskelijat siirrettiin vuonna 2017 yleisen asumistuen piiriin, jolloin kesäajan asuminen ei enää kuluttanut tukikuukausia. Opiskelijat on sittemmin siirretty takaisin opintotuen asumislisän piiriin, mutta tukikuukausien määrää ei ole palautettu vastaavasti. Tämä on heikentänyt opintotukijärjestelmän kykyä turvata toimeentulo koko tutkinnon suorittamisen ajaksi.

Seurauksena tuhansien opiskelijoiden opintotuki loppuu vuosittain kesken ennen tutkinnon valmistumista. Vuosittain viimeisen opintotuen tukikuukauden käyttää noin 2000–7000 kandidaattiopiskelijaa sekä 4000–6000 maisteri- ja AMK-tutkinnon suorittajaa. Suomen opintotuen kesto on myös kansainvälisesti vertaillen lyhyt pohjoismaisessa kontekstissa.

SYL näkee, että opintotuen tulisi olla opiskelijan ensisijainen tukimuoto ja nyt tukikuukausien riittämättömyyden takia moni opiskelija joutuu siirtymään muihin tukimuotoihin tukikuukausien loputtua. Tilanteen korjaamiseksi tutkintokohtaisten opintotukikuukausien määrää on kasvatettava. Tämä tukee myös hallituksen tavoitetta tukea opintojen loppuun saattamista, kannustaa opintopolullaan viivästyneitä opiskelijoita edistämään opintojaan sekä tukee mahdollisuutta valmistumisen jälkeiseen jatkuvaan oppimiseen ja paikkaa aikuiskoulutustuen lakkauttamisen vaikutuksia. Lisäksi on myös hyvä huomioida, että tämä säästäisi valtion kustannuksia esimerkiksi toimeentulotuen kohdalla.

SYL pitää kannatettavana esityksen ehdotuksia harkinnanvaraisten lisätukikuukausien joustavoittamisesta. Ne parantavat järjestelmän toimivuutta ja tunnistavat paremmin opiskelijoiden erilaisia elämäntilanteita, kuten sairauden, ulkomaanvaihdot, alanvaihdot ja urheilun. SYL kuitenkin näkee, että harkinnanvaraisten lisätukikuukausien ehtoja on kevennettävä entisestään. Pidennykselle asetettua edellytyksiä on kevennettävä niin, että opintojen viivästymisen syyksi tulee riittää muu painava syy. Lisäksi pidennyksen saamisessa olisi huomioitava myös omien huollettavana olevien lasten raskaas hoitovastuu ja alanvaihto myös muista kuin sairaudellisista syistä. SYL näkee, että esimerkiksi itselle sopimaton ala on jo itsessään hyvä syy tukiajan ollessa rajattu. Tämä edistäisi järjestelmän oikeudenmukaisuutta.

SYL pitää myös ongelmallisena harkinnanvaraisten lisätukikuukausien nykyistä rakennetta. Kandidaatin ja maisterin tutkintoa (300 op) suorittavalla opiskelijalla on käytettävissään enintään 48 tukikuukautta ja laajempaa 360 opintopisteen tutkintoa suorittavalla 57 tukikuukautta. Vaikka opiskelijalle voidaan myöntää harkinnanvaraisia lisätukikuukausia enintään yhdeksän, tukikuukausien kokonaismäärää koskevat enimmäisrajat estävät pidennyksen täysimääräisen hyödyntämisen. Käytännössä 300 opintopisteen tutkintoa suorittava voi saada enintään kuusi lisätukikuukautta, kun taas 360 opintopisteen tutkintoa suorittava ei voi hyödyntää lisätukikuukausia lainkaan. Tämä asettaa opiskelijat eriarvoiseen asemaan tutkinnon laajuuden perusteella. SYL katsoo, että lainsäädäntöä tulee muuttaa siten, että kaikilla korkeakouluopiskelijoilla on mahdollisuus saada täysi yhdeksän kuukauden harkinnanvarainen pidennys tutkinnon laajuudesta riippumatta.

5. Huoltajakorotus

SYL pitää esitystä lapsikohtaisesta huoltajakorotuksesta kannatettavana ja kiittää perheellisten opiskelijoiden huomioimisesta. SYL kuitenkin huomauttaa, että tämä on käytännössä ainoa merkittävä toimeentuloa parantava elementti koko esityksessä. Sen vaikutus kohdistuu vain pieneen osaan korkeakouluopiskelijoista, eikä se ratkaise opintotuen yleistä riittämättömyyttä.

6. Oppivelvollisen erityinen asumislisä ja koulumatkatuki

Ei lausuttavaa.

7. Opintolainan myöntäminen ja valtioneuvoston tuki

SYL katsoo, ettei opiskelijoiden toimeentuloa tule rakentaa kasvavan velkaantumisen varaan. Valtion takaama opintolaina voi täydentää opiskelijoiden toimeentuloa, mutta opiskelijoiden ei tulisi olla

pakotettuja velkaantumaan selvitäkseen arjen menoista. Eurostudent IX -tutkimuksen tulosten mukaan opintolainaa nostetaan ensisijaisesti välttämättömien menojen kattamiseen, yllättäviin menoihin varautumiseen sekä riittämättömien ansiotulojen vuoksi. Opintolainaa ei siis käytetä ainoastaan investointina tulevaisuuteen, vaan yhä useammin perustarpeiden rahoittamiseen. Tämä kertoo siitä, että opintotuen taso ei kaikilta osin vastaa opiskelijoiden todellisia toimeentulotarpeita.

Viime vuosien muutokset ovat heikentäneet opiskelijoiden rahamuotoisia etuuksia samalla, kun opintolainan merkitys opiskelijoiden toimeentulossa on kasvanut. Opintolainan osuus opiskelijan käytettävissä olevista etuuksista on noussut jo noin 60 prosenttiin, ja opintolainan valtiontakauksen enimmäismäärä nostettiin tällä hallituskaudella 850 euroon kuukaudessa. Kehityksen seurauksena vastavalmistuneiden velkataakka kasvaa nopeasti. Vuonna 2024 maisteriksi valmistuneiden keskimääräinen opintolaina oli jo 24 700 euroa, mikä on yli kolminkertainen määrä kymmenen vuoden takaiseen verrattuna. Nykyisellä kehityssuunnalla valmistuvien opiskelijoiden lainamäärät voivat lähivuosina nousta yleisesti 30 000–40 000 euroon.

Lainapainotteinen järjestelmä ei ole kestävä koulutuspolitiikan perusta. Se heikentää koulutuksen kannattavuutta yksilön näkökulmasta ja voi vaikuttaa myös opintojen jälkeisiin elämänvalintoihin, kuten velkaongelmiin, työuravalintoihin ja perheen perustamiseen. Takuusäätiö on selvittänyt, että opintolainat ovat entistä useammin osallisena nuorten aikuisten velkavaikeuksissa.

Lainapainotteisuuden kasvu on ongelmallista myös yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Tutkimuskirjallisuudessa opintovelan on havaittu olevan yhteydessä lisääntyneeseen taloudelliseen stressiin, ahdistukseen ja heikompaan hyvinvointiin. Velkaantumisen vaikutukset korostuvat erityisesti pienituloisilla sekä muuten haavoittuvassa asemassa olevilla opiskelijoilla.

SYL korostaa, että opiskelijat ovat käytännössä ainoa väestöryhmä, jonka oletetaan rahoittavan välttämätöntä toimeentuloaan velkarahalla. Opintolainan tehtävänä tulee olla opiskelijan toimeentuloa täydentävä tukimuoto, ei edellytys kohtuullisen toimeentulon saavuttamiselle. Opintotukijärjestelmän ensisijaisena tavoitteena tulee olla täysipäiväisen opiskelun mahdollistaminen ilman kohtuutonta velkaantumista. Tämä on myös hallituksen opintoetuuksuudistukselle asettaman päätavoitteen mukaista.

8. Luottolaitoksen velvollisuudet ja opintolainan takaisinmaksun vaatiminen

SYL pitää kannatettavana, että luotonantajan ja Kansaneläkelaitoksen velvollisuuksia selkeytetään laissa. Myös ehdotus, jonka mukaan opintolainaa ei voitaisi irtisanoa vähäisten maksurästien tai alle kuuden kuukauden maksuviivästyksen perusteella, vahvistaa opintovelallisten oikeusturvaa ja ehkäisee velkaongelmien kärjistymistä.

SYL pitää erityisen tärkeänä luottolaitoksille asetettavia tiedonantovelvoitteita. Takaisinmaksun alkamisesta sekä korkoavustuksen hakumahdollisuudesta tiedottaminen hyvissä ajoin parantaa opintovelallisten tiedonsaantia ja vähentää riskiä maksuviivästyksiin, perintätoimiin ja

maksuhäiriömerkintöihin. Kokonaisuutena ehdotetut muutokset tukevat velkaongelmien ennaltaehkäisyä ja parantavat opintovelallisten asemaa.

9. Korkoavustus

SYL pitää korkokauden muuttamista kannatettavana. Muutos mahdollistaa korkoavustuspäätöksen tekemisen nykyistä ennakoivammin sekä korkoavustuksen maksamisen suoraan luotonantajalle. Tämä vähentää opintovelallisten taloudellista epävarmuutta, yksinkertaistaa järjestelmän toimintaa ja vahvistaa opintolainan turvallisuutta erityisesti pienituloisten velallisten näkökulmasta.

SYL pitää opintolainan korkojen pidempää pääomitusjaksoa lähtökohtaisesti kannatettavana, sillä se helpottaa valmistuneiden siirtymistä työelämään ja vähentää välitöntä taloudellista painetta opintojen päättymisen jälkeen. SYL ei kuitenkaan kannata korkoavustuskausien määrän vähentämistä viidestä neljään vuosipuoliskoon.

Esitetty kokonaisuus kasvattaa opintolainan pääomaa korkojen pääomituksen jatkuessa pidempään, mutta samanaikaisesti heikentää kaikkein pienituloisimpien opintovelallisten mahdollisuuksia saada korkoavustusta. Muutos kohdistuu erityisesti niihin henkilöihin, joiden taloudellinen asema on valmistumisen jälkeen edelleen heikko ja joiden kyky selviytyä lainanhoitokuluista on kaikkein rajallisin.

Korkeavustus on tarkoitettu hyvin pienituloisille opintovelallisille, sillä sen tulorajat ovat jo nykyisellään matalat. Kelan tilastojen mukaan noin 17 prosenttia korkeavustuksen saajista on saanut korkeavustusta viideltä vuosipuoliskolta viimeisten vuosien aikana. Viidennen korkeavustuskauden poistaminen merkitsee käytännössä etuuden leikkaamista juuri siltä ryhmältä, jonka toimeentulo on kaikkein heikoin. SYL ei pidä muutosta perusteltuna.

Opiskelijoiden velkaantuminen on kasvanut voimakkaasti viimeisen vuosikymmenen aikana, ja samalla korkotason nousu on lisännyt opintolainaan liittyviä taloudellisia riskejä. Kasvat korkomenot haastavat yhä useampaa velallista selviytymään kasvavista opintolainan kuluista. Tässä tilanteessa opintolainan turvaverkkoja tulisi vahvistaa, ei heikentää. SYL katsoo, että korkeavustuksen tulorajoja tulisi korottaa ja järjestelmään tulisi luoda opintolainan korkosuoja.

SYL on esittänyt mallia, jossa valtio korvaisi 70 prosenttia ennalta määritellyn korkorajan, esimerkiksi 3–4 prosentin, ylittävästä korosta suoraan luotonantajalle. Korkotuki olisi voimassa opintotuen nostamisen aikana sekä sitä välittömästi seuraavana lukukautena. Malli suojaisi opiskelijoita korkotason voimakkailta vaihteluilta, lisäisi opintolainan ennakoitavuutta ja vahvistaisi opintotukijärjestelmän vakautta tilanteessa, jossa opiskelijoiden toimeentulo perustuu aiempaa suuremmassa määrin velkarahoitukseen.

10. Opintolainahyvitys

SYL tunnistaa opintolainahyvityksen myönteiset vaikutukset opintojen etenemiseen ja valmistumiseen, mutta katsoo, että järjestelmän ongelmat ovat kasvaneet opintotuen lainapainotteisuuden lisääntyessä. Opintolainahyvitys on lisännyt opintolainan käyttöä. VATT:n mukaan opintolainan käyttöaste nousi hyvityksen käyttöönoton jälkeen 55,1 prosentista 62,5 prosenttiin. Opintolainakannan yli kolminkertaistuessa viimeisen 10 vuoden aikana, SYL pitää tätä kehitystä huolestuttavana.

Opintolainahyvitys on järjestelmä, joka toimii taloudellisena kannustimena ja palkintona nopeasta valmistumisesta. Hallituksen esityksessä opintolainahyvitys mielletään jälkikäteen maksettavaksi opintorahaksi. SYL ei yhdy tähän näkemykseen, vaan katsoo, että opiskelijan toimeentulo tulee turvata ensisijaisesti opintojen aikana eikä valmistumisen jälkeen maksettavilla kannustimilla. Opintolainahyvitys voi täydentää opintotukijärjestelmää, mutta se ei korvaa riittävän opintotuen merkitystä. Lisäksi opintojen pitkittyminen kasvattaa opiskelijan lainataakkaa ja siten myös velkaantumiseen liittyviä riskejä. SYL korostaa, että suurimpia opintolainamääriä nostavat usein opiskelijat, joilla on muita suurempi riski opintojen viivästyminen.

Esityksessä arvioidaan muutosten lisäävän tavoiteajassa valmistumista, mutta vaikutusten odotetaan olevan melko maltillisia. Samalla ehdotettu malli voi heikentää kannustavuutta erityisesti ylemmän korkeakoulututkinnon loppuvaiheessa. Käytännössä opiskelija voi saada lähes enimmäismääräisen, 7 000 euron opintolainahyvityksen jo kandidaatintutkinnon jälkeen kertyneen lainamäärän perusteella. Lisäksi ylemmän ja alemman tutkinnon suorittava opiskelija voi saada saman enimmäishyvityksen riippumatta siitä, valmistuuko hän tavoiteajassa vai määräajassa. Yliopisto-opiskelijan näkökulmasta tavoiteajassa valmistumisen taloudellinen lisäkannustin jää siten varsin vähäiseksi.

SYL pitää ongelmallisena sitä, että opintolainahyvitys kohdistuu voimakkaimmin opiskelijoihin, joiden opinnot etenevät muutenkin suunnitellusti. Hallituksen esityksen mukainen hyvityksen porrastamisen muutos ei olennaisesti laajenna niiden opiskelijoiden joukkoa, joille hyvitys muodostaa aidon kannustimen valmistua tavoite- tai määräajassa. Opiskelijoille, joiden opintoja hidastavat esimerkiksi, alentunut opiskelukyky, toimeentulovaikkeudet tai runsas työssäkäynti, velkaan perustuva kannustin voi näyttäytyä pikemminkin taloudellisena riskinä kuin kannustimena. Järjestelmä voi siten osaltaan kasvattaa opiskelijoiden välisiä eroja ja kohdentaa suurimman taloudellisen hyödyn niille opiskelijoille, joiden mahdollisuudet valmistua tavoite- tai määräajassa ovat jo lähtökohtaisesti parhaat.

SYL pitää kuitenkin erittäin myönteisenä sitä, että esityksessä lisätään joustoja opintolainahyvityksen määräaikoihin. Erityisen kannatettavaa on, että sairauden perusteella määräajan pidennystä voisi jatkossa hakea lääkärintodistuksella ilman sairauspäivärahan saamista. Lisäksi SYL pitää kannatettavana, että suoritusajan laskenta alkaa ensimmäisestä läsnäololukukaudesta. Tämä huomioi paremmin esimerkiksi asepalveluksen ja vanhemmuuden ja parantaa järjestelmän oikeudenmukaisuutta.

SYL katsoo, että opintolainahyvitysjärjestelmää tulee edelleen kehittää. Määräajan laskennassa tulisi huomioida nykyistä paremmin esimerkiksi opiskelijaliikkuvuusjaksot, luottamustoimet, alentunut opiskelukyky sekä alanvaihdot. SYL näkee, että olisi opiskelijan kannalta selkeintä, jos joustojen myöntämisperusteet opintolainahyvitykseen ja harkinnanvaraisten tukikuukausien myöntämiseen olisivat samat. Lisäksi SYL näkee, että tavoite- ja määräajan laskennan ei tulisi alkaa ensimmäisestä korkeakouluopintopaikasta vaan kyseisen tutkinnon aloittamisen ajankohdasta.

SYL on myös esittänyt lain valmisteluvaiheessa mallia vuosittaisesta opintolainahyvityksestä. Mallissa tietyn opintopistemäärän (esim. 55 op) suorittaneille korkeakouluopiskelijoille myönnetään lukuvuoden päätyttyä opintolainahyvitys tuona lukuvuonna tai kaikesta tuohon mennessä nostetusta opintolainasta. Malli huolehtisi kannustavuudesta koko opintojen ajan sekä pienikin hyvitys tukisi opiskelijoiden toimeentuloa jo opintojen aikana. Vuosittainen hyvitys myös vähentäisi opiskelijan korkokuluja, jolloin lopullinen lainamäärä jäisi myös pienemmäksi. Malli olisi mahdollista toteuttaa kustannusneutraalisti opintolainahyvityksen sisällä.

Kokonaisuutena SYL katsoo, että vaikka uudistus voi lisätä valmistumiskannustimia rajallisesti, sen vaikutus jää epäsuhtaiseksi. Opintolainahyvitys koskettaa jatkossa samaa joukkoa ihmisiä, mutta muutosten seurauksena osa aiemmin määräajassa valmistuva saattaa valmistua tavoiteajassa. Kannustin kuitenkin heikkenee määräajassa valmistuneiden kohdalla ja hyvityksen kannustavuus päättyy myös heti määräajan jälkeen. Joustot opintolainahyvityksessä taas tukevat mallin kannustavuuden suhteen.

Samalla opintolainahyvitys kuitenkin ohjaa opiskelijoita ottamaan enemmän velkaa, joka voi luoda taloudellista painetta siitä, miten opiskelija tulee pärjäämään niin ison lainan kanssa. Lisäksi opintolainahyvityksen malli kasvattaa entisestään eroja opiskelijaryhmien välillä: ne ketkä voivat hyvin ja keiden asema on hyvä pystyvät valmistumaan tavoiteajassa ja selviävät pienemmällä lainalla saadessaan hyvitystä.

11. Takausvastuulaina ja sen perintä

SYL pitää opintovelallisten suojan parantamista valtion takausvastuun perinnässä erittäin kannatettavana. Erityistä huomiota on kuitenkin kiinnitettävä kaikkein haavoittuvammassa asemassa oleviin opiskelijoihin, kuten niihin, joilla on opiskelua tai työntekoa haittaava sairaus tai vamma. Lainapainotteisessa järjestelmässä nämä opiskelijat kantavat kohtuuttoman suurta taloudellista riskiä, jos opintojen pitkittyminen, sairastuminen tai pitkäaikainen työkyvyttömyys johtavat valtioneuvoston takauksen laukeamiseen ja velan siirtymiseen Kelan perittäväksi.

Koska Kelan takaussaatava on suoraan ulosottokelpoinen ilman tuomioistuimen ratkaisua, perintäprosessin joustavuus on yksilön oikeusturvan kannalta kriittistä. SYL korostaa, että Kelan omissa vapaaehtoisissa maksujärjestelyissä sekä lakisääteisissä korko- ja maksuvapautuksissa on otettava joustavasti huomioon velallisen todellinen, matala maksukyky. Erityisen tärkeää on, että pysyvän tai pitkäaikaisen työkyvyttömyyden perusteella myönnettävien maksuvapautusten kriteerit sekä perinnöstä luopumisen ehdot ovat selkeitä ja sosiaalisesti oikeudenmukaisia. Takausvastuun

perinnän ehtojen on oltava sellaisia, etteivät ne aja tilapäisissä tai pysyvissä vaikeuksissa olevia nuoria aikuisia pitkäaikaiseen ulosottokierteeseen ja vaarana heidän tulevaisuuttaan.

12. Muut liitelait

SYL pitää kannatettavana, että vanha opintotukilaki kumotaan ja luodaan uusi opintoetuslaki, joka on nykyistä selkeämpi.

13. Esityksen vaikutusarviot

SYL näkee, että kokonaisuuden vaikutusarviot ovat puutteelliset, eikä tarkastele kokonaisuutta ja sen vaikutuksia laajasti. Vaikutusarvioissa tarkastellaan opintolainahyvityksen vaikutuksia valmistumiseen, mutta opiskelijoiden kasvavan velkaantumisen vaikutuksia opiskelukykyyn, hyvinvointiin, koulutukseen hakeutumiseen ja työssäkäyntiin arvioidaan vain rajallisesti. Tämä on ongelmallista erityisesti tilanteessa, jossa opintotuen lainapainotteisuus on kasvanut merkittävästi. Hallituksen ensisijaisena tavoitteena on täysipäiväisen opiskelun mahdollistaminen, mutta vaikutusarvioissa ei riittävästi tarkastella, lisääkö kasvava velkaantuminen taloudellista epävarmuutta ja tarvetta käydä töissä opintojen aikana, mikä voi heikentää opiskelukykyä ja hidastaa opintojen etenemistä.

SYL pitää ongelmallisena, että esityksen kustannusneutraaliutta on tarkasteltu vain vuoteen 2030 saakka, kun toimenpiteistä syntyy säästöä pidemmällä aikavälillä. Koska uusi opintolainahyvitysmalli koskisi vasta vuonna 2027 opintonsa aloittavia opiskelijoita, sen todelliset vaikutukset näkyisivät vasta vuoden 2030 jälkeen. Siksi uudistuksen pitkän aikavälin vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin, jotta mahdolliset säästöt voitaisiin kohdentaa opiskelijoiden toimeentuloa vahvistaviin toimiin, kuten opintorahan, asumislisän tai tukikuukausien parantamiseen.

Vaikutusarvioissa sivuutetaan myös se ilmeinen sosiaalipoliittinen riski, että opintotuen riittämättömyys ja tukikuukausien loppuminen kesken opintojen siirtävät opiskelijoita viimesijaiselle toimeentulotuelle. Tämä olisi myös valtion näkökulmasta järkevää tarkastella kokonaisuutena, sillä opiskelijoiden ensisijainen tuki tulisi olla opintotuki.

Lisäksi SYL katsoo, että tiukka kustannusneutraaliusvaatimus ja kiireellinen aikataulu estivät työryhmää arvioimasta aitoja ja pitkäjänteisiä uudistuksia, kuten vuosittaista opintolainahyvitysmallia tai opintolainan korkosuoja.

14. Muita huomioita

SYL toivoo, että lainsäädäntöön lisättäisiin säädökset, jotka mahdollistaisivat opintotuen asumislisän ja yleisen asumistuen päällekkäisten liikamaksujen perimisen päittäin samoin kuin esitetään 65 §:ssä opintotuen liikamaksun perimisestä muista samalle ajalle takautuen myönnettävistä etuuksista. Muutos nopeuttaisi asiakkaan asian käsittelyä sekä vähentäisi aiheettomia rahansiirtoja ja siten vähentäisi toimeenpanon kustannuksia.

SYL näkee, että uudistus sisältää kannatettavia parannuksia, mutta se ei ratkaise opintotukijärjestelmän keskeisintä ongelmaa eli opiskelijan toimeentulon riittämättömyyttä. SYL korostaa, että hallituksen itse asettama päätavoite täysipäiväisen opiskelun mahdollistamisesta ei toteudu ilman opiskelijoiden toimeentulon vahvistamista. Opiskelijan ensisijaisen toimeentulon tulee perustua riittävään opintotukeen, ei kasvavaan velkaantumiseen.

SYL haluaa lisäksi korostaa, että uudistusta ei valmisteltu aidosti kokonaisuutena ja kaikkia muutoksia arvioiden. Kesken uudistusprosessin opiskelijat päätettiin siirtää yleiseltä asumistuella opintotuen asumislisälle, mikä heikensi opiskelijoiden toimeentuloa merkittävästi. Samanaikaisesti toteutetut indeksijäädytykset ja muut sosiaaliturvaleikkaukset ovat johtaneet tilanteeseen, jossa päätoimisen opiskelijan rahamuotoiset etuudet ovat joissakin tilanteissa heikentyneet lähes kolmanneksella.

SYL painottaa, että opiskelijoiden toimeentulon riittävä taso on keskeinen edellytys koulutustason nostamiselle, osaavan työvoiman saatavuudelle sekä opintojen sujuvalle etenemiselle. Mikäli tavoitteena on aidosti mahdollistaa täysipäiväinen opiskelu, tulee opintoetuslain jatkovalmistelussa tarkastella erityisesti asumislisän indeksisidonnaisuutta ja tutkintokohtaisten tukikuukausien riittävyttä. Ilman näitä toimia uudistus ei vastaa sille asetettuihin tavoitteisiin.

Naalisvaara Sonja
Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry