

## Sivistysvaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi opintotukilain ja yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi opintotukilain ja yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta (HE 160/2024 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

##### *Lausunto*

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 54/2024 vp

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Virpi Hiltunen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- etuuspäällikkö Piia Kuusisto, Kansaneläkelaitos
- poliittinen asiantuntija Simon Blomfelt, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- edunvalvonnan asiantuntija SuvituuLi Lundmark, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto — SAKKI ry
- sosiaalipolitiikan ja osallisuuden asiantuntija Iris Hynönen, Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- edunvalvonnan asiantuntija Onni Härkönen, Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry
- sosiaalipolitiikan asiantuntija Erica Alaluusua, Suomen opiskelijakuntien liitto — SAMOK ry
- sosiaalipolitiikan asiantuntija Sakari Tuomisto, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiö
- Opiskelun ja koulutuksen tutkimussäätiö Otus sr
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry
- Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry

## **Valiokunnan mietintö SiVM 10/2024 vp**

### **HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia ja yleisestä asumistuesta annettua lakia.

Esityksen mukaan asumislisään olisivat oikeutettuja opiskelijat, joka asuvat vuokra- tai asumisoikeusasunnossa. Asumislisän määrä olisi enintään 80 prosenttia kuukausikohtaisista ja kuntaryhmittäin määräytyvistä enimmäisasumismenoista.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2025.

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

Opintotukilakia ja yleisestä asumistuesta annettua lakia ehdotetaan muutettaviksi siten, että opintotuen piirissä olevat muut kuin lasta huoltavat opiskelijat siirretään yleisestä asumistuesta opintotuen asumislisän piiriin 1.8.2025 alkaen. Esityksen tavoitteena on vähentää opiskelijoiden asumisesta aiheutuvia valtion menoja valtiontalouden sopeuttamistarpeiden vuoksi. Muutos toteuttaa myös hallitusohjelman kirjausta yhteisasumisen kannattavuuden parantamisesta. Muutoksen arvioitu nettosäästö nousee vuoteen 2028 mennessä 57 milj. euroon.

Sivistysvaliokunta kannattaa ehdotettuja muutoksia ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina. Valiokunta toteaa, että ehdotettu muutos selkeyttää opiskelijoiden tukijärjestelmää ja etuuksien toimeenpanoa, kun asumislisään vaikuttavat tulot ja niiden seuranta ovat yhteneväisiä opintorahan kanssa ja opiskelija voi hakea tukikokonaisuutta yhdellä hakemuksella.

Hallituksen esityksen mukaan arviolta 208 500 yleisen asumistuen piirissä olevaa opiskelijaa siirtyy uudistuksen myötä opintotuen asumislisän piiriin. Järjestelmien välisten erojen vuoksi opiskelijoiden asumisen tuen tasossa voi tapahtua merkittäviäkin muutoksia. Jos asumislisään siirtyvien opiskelijoiden asumiskustannukset pysyvät nykytasolla, on asumisen tuen laskettu pienenevän noin 75 prosentilla opiskelijoista ja noin neljäsosalla asumisen tuen arvioidaan säilyvän samana tai kasvavan. Osittain tuen pieneminen johtuu huomioon otettavien asumismenojen alemmasta tasosta ja osittain siitä, että yleistä asumistukea maksetaan ympärivuotisesti ja opintotuen asumislisää opiskelukuukausilta. Hallituksen esityksessä on arvioitu, että noin 19 000:lla opintotuen saajalla olisi asumislisään siirtymisen vuoksi tarvetta toimeentulotukeen erityisesti kesäkuukausien aikana.

Ehdotettu uudistus siirtää yhteiskunnan rahamuotoisen tuen painopistettä asumisen tukemisesta opintojen tukemiseen. Asiantuntijalausunnossa on pidetty painopisteen siirtämistä kannatettavana, koska opiskeluun liittyviä tukimuotoja tulee tarkastella ensisijaisesti opintojen edistämisen näkökulmasta.

## Valiokunnan mietintö SiVM 10/2024 vp

*Kuntaryhmäkohtainen porrastus.* Ehdotuksen mukaan asumislisän määrä on enintään 80 prosenttia kuukausittaisista enimmäisasumismenoista. Asumislisässä huomioidaan alueelliset asumiskustannusten erot, ja enimmäisasumismenorajat määräytyvät kuntaryhmittäin kuten yleisessä asumistuessa. Huomioitava enimmäisvuokra on 370, 310 tai 270 euroa opiskelijan asuinkunnasta riippuen. Sivistysvaliokunta pitää kuntaryhmittäistä porrastusta tarpeellisena, koska asumismenoissa on suuria alueellisia vaihteluita. Kuntaryhmitys tasoittaa suurimpia asumisen tuen alenemisia alueilla, joilla asumismenot ovat korkeimpia.

*Yksilökohtainen tuki.* Asumistuen ruokakuntakohtaisesta tuesta asumislisän yksilökohtaiseen tukeen siirtyminen merkitsee suurta muutosta nykytilaan verrattuna. Sivistysvaliokunta pitää yksilökohtaista tukea selkeänä ja toteaa muutoksen suosivan yhteisasumista ja näin ollen parantavan esimerkiksi puolison kanssa asuvien opiskelijoiden tilannetta, kun puolison tai muun ruokakunnan jäsenen tulot eivät enää jatkossa vaikuta tuen määrään.

*Tulorajat.* Sivistysvaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että opintotukea koskevat tulorajat ovat yleisen asumistuen tulorajoja korkeammat. Opintotuen saaja voi näin ollen parantaa toimeentuloaan palkkatuloilla joustavammin kuin asumistuen piirissä olevat pienituloiset. Opiskelijoilla on myös mahdollisuus hyödyntää elinkustannuksiinsa opintolainan valtiontakausta, jonka määrää on korotettu 1.8.2024 lähtien Suomessa opiskelevien täysi-ikäisten opiskelijoiden osalta 650 eurosta 850 euroon kuukaudessa.

*Perustuslakivaliokunnan lausunto.* Perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 54/2024 vp) todennut, että perustuslain sivistyksellisiä oikeuksia koskeva 16 §:n 2 momentti ei sellaisenaan turvaa opintorahan säilymistä nimenomaan nykytasolla tai edellytä sen korottamista yleisen kustannustason mukaisesti. Lausunnossa tuodaan myös esille perustuslain 19 §:n sosiaaliturvaa koskevan sääntelyn osalta, että sosiaaliset perusoikeudet eivät voi olla yksinomaan julkisen vallan vastuulla ja että myös asumisen tulee pääosin toteutua yksilöiden omatoimisuuden kautta. Perustuslakivaliokunta katsoo, että ehdotettu sääntely ei kokonaisuutena arvioiden muodostu ongelmalliseksi perustuslain kannalta ja että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisympäristössä.

*Opintotuen kokonaisuudistus.* Monissa asiantuntijalausunnoissa on nostettu esiin muutokseen liittyviä ongelmalliseksi koettuja vaikutuksia sekä eräitä muutostarpeita, joita ei ole sisällytetty käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen. Sivistysvaliokunta toteaa, että lausunnoissa esitetyt muutokset on mahdollista tarkastella osana käynnissä olevaa opintotuen kokonaisuudistusta. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että lainsäädäntöön nyt ehdotettavien muutosten vaikutuksia valtiontalouteen ja opiskelijoiden asumiseen sekä opiskeluun ja opinnoissa etenemiseen seurataan tarkasti ja että vaikutuksia arvioidaan kokonaisuudistuksen yhteydessä.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 160/2024 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.*

## Valiokunnan mietintö SiVM 10/2024 vp

Helsingissä 28.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd  
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd  
jäsen Pia Hiltunen sd  
jäsen Laura Huhtasaari ps  
jäsen Hanna Kosonen kesk  
jäsen Milla Lahdenperä kok  
jäsen Mikko Ollikainen r  
jäsen Nasima Razmyar sd  
jäsen Sara Seppänen ps  
jäsen Markku Siponen kesk  
jäsen Jaana Strandman ps  
jäsen Mari-Leena Talvitie kok  
jäsen Oskari Valtola kok  
varajäsen Teemu Keskisarja ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen

## Valiokunnan mietintö SiVM 10/2024 vp Vastalause

### Vastalause

### Perustelut

Vastustamme opiskelijoiden siirtämistä yleisestä asumistuesta opintotuen asumislisän piiriin. Opiskelijoiden toimeentulosta ja mahdollisuudesta keskittyä opintoihin on huolehdittava riittävän tasoisella opintorahapainotteisella opintotuella ennen siirtymistä yleisturvaan.

Hallitusohjelmassa on tavoitteena opintotuen kokonaisuudistus. Opiskelijoiden asumistukea olisi pitänyt pohtia tässä yhteydessä.

Lakiuudistus on ristiriidassa opintotuen tarkoituksen kanssa, sillä edellytykset päätoimiseen opiskeluun heikkenevät toimeentulon tason laskiessa. Lisäksi toimeentulon heikentyminen vaikuttaa opiskelijoiden hyvinvointiin ja jaksamiseen.

Siirtyminen yleisestä asumistuesta asumislisään tarkoittaa, että asumistuki pienenee suurella joukolla opiskelijoita. Muutokset johtuvat siitä, että huomioitavien asumismenojen enimmäismäärät ovat asumislisässä yleistä asumistukea pienemmät ja että yleistä asumistukea maksetaan ympäri-  
vuotisesti, opintotuen asumislisää vain opiskelukuukausilta.

Orpon hallituksen toteuttamat toimet ovat leikkaamassa päätoimisen opiskelijan rahamuotoisia etuuksia jopa lähes kolmanneksella. Etuustaso tulee todennäköisesti laskemaan selkeästi Pohjoismaiden heikoimmaksi ja selkeästi matalimmalle tasolle vuoden 1992 opintotukiudistuksen jälkeen.

Asumislisän keskimääräinen tukiaika on 6,6 kuukautta ja asumistuen 8,6 kuukautta. Koko vuoden opiskelijoilla tyypilliset vuosittaiset tukiajat ovat kuitenkin asumislisässä 9 kuukautta korkeakouluopinnoissa ja 10 kuukautta toisen asteen oppilaitosten opinnoissa. Koko vuoden opiskelijoilla yleisen asumistuen tyypillinen tukiaika on 12 kuukautta eli tukiaika on ympärivuotinen.

Opiskelijoiden palauttaminen asumislisälle tarkoittaisi tyypillisellä opiskelijalla sitä, että asumisen tuki pienenesi kuntaryhmästä riippuen 59,80—98,10 eurolla kuukaudessa opiskelukuukausilta ja sen lisäksi opintojen ulkopuolisten kesäkuukausien ajalta 275,80—394,10 eurolla kuukaudessa. Asumisen tuki voisi näin ollen pienentyä jopa yli 2 000 eurolla vuodessa yksin vuokralla asuvalla opiskelijalla.

Koska opintotuen asumislisää maksetaan vain opiskelukuukausilta, ehdotettu muutos lisäisi toimeentulotuen käyttöä ennen muuta opintojen ulkopuolisten kesäkuukausien ajalla.

Ehdotettu muutos lisäisi myös muita etuuksien yhteensovitusilanteita. Sairastumis- ja vajaakuntoisuustilanteissa ja monissa opintotuen lakkautustilanteissa opiskelijat siirtyisivät asumislisältä yleiseen asumistukeen ja jälleen takaisin asumislisälle. Lisäksi asumislisältä siirryttäisiin pysyvämmiin yleisen asumistuen piiriin, kun opintotuen enimmäistukiaika on käytetty loppuun, ja silloin, kun opiskelijaperhe saa ensimmäisen lapsensa. Kaikki nämä ja vastaavat tilanteet lisäävät asiakkaiden ja toimeenpanijan työmäärää.

## Valiokunnan mietintö SiVM 10/2024 vp Vastalause

Opiskelijoiden heikentyneen etuustason seurauksena opintolainaan turvautuminen tulee todennäköisesti lisääntymään entisestään. Opintolainakanta on tällä hetkellä kasvanut noin nelinkertaiseksi kymmenen vuoden takaiseen verrattuna. Nyt päätettyjen ja päätettävänä olevien toimien myötä velkaantumispaine tulee todennäköisesti entisestään lisääntymään ja mahdollisesti 30 000 tai 40 000 euron opintolainat tulevat olemaan tulevaisuudessa tyyppillisiä. Tällaiset velkamäärät vaikuttavat kielteisesti nuorten aikuisten elämänpäätöksiin, kuten mahdollisuuksiin ostaa asunto tai perustaa perhe. Myös opintolainaan liittyvät velkaongelmat ovat kasvamassa.

Opintolainan ottaminen on erilainen riski eri taustoista tuleville. Opiskelijoiden asumisen tuen heikentäminen kasvattaakin myös entisestään korkeakouluopiskelijoiden perhetaustan merkitystä ja heikentää koulutusmahdollisuuksien yhdenvertaisuutta. Pienituloisimmista taustoista ponnistavat kärsivät heikennyksistä eniten, sillä taloudellisten tukiverkkojen merkitys opiskeluajan talouden turvaamisessa kasvaa.

Toimeentulotukimenojen arvioidaan hallituksen esityksessä lisääntyvän siirron myötä 6 milj. eurolla vuodesta 2026 eteenpäin. Kun opiskelijoiden siirto yleiselle asumistuella toteutettiin vuonna 2017, toimeentulotukimenot vähenivät Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksen mukaan peräti 44 milj. eurolla, eli moninkertaisesti verrattuna nyt arvioituun muutokseen. Toimeentulotuen menojen kasvu on siis mahdollisesti arvioitu huomattavasti alakanttiin. Toimeentulotuen menojen kasvu saattaa syödä valtaosan siirrolla tavoitellusta säästöstä. Toimeentulotuki on erityisesti nuorille työkykyisille ihmisille kohtuuton kannustinloukku. Lisäksi hallitus tavoittelee toimeentulotuen käytön voimakasta vähentämistä. Näillä perusteilla siirto on hyvin epätarkoituksenmukainen.

### *Ulkomailla asuvan ja opiskelevan opiskelijan asumislisän määrä*

Esityksen mukaan ulkomailla vuokralla asuvan ja opiskelevan opiskelijan asumislisän määrä säilytettäisiin nykyisessä 210 eurossa kuukaudessa. Jos opiskelija saa Suomessa suoritettavien opintojensa aikana enimmäismäärän mukaista asumislisää 216—296 euroa kuukaudessa, hänen asumislisänsä pienenee 210 euroon kuukaudessa, kun hän lähtee opiskelijavaihtoon ulkomaille.

Opiskelijoiden kansainvälisen liikkuvuuden vähäisyys on tunnistettu haasteeksi ja sen lisääminen on nimetty koulutuspoliittiseksi kehittämisen tavoitteeksi. Ulkomailla suoritettaviin opintoihin maksettavan asumislisän jättäminen kotimaista asumislisää matalammalle tasolle on aktiivinen toimi kansainvälistä opiskelua vastaan.

### *Kelan toiminta*

Ehdotetut muutokset vaikuttavat olennaisesti Kansaneläkelaitoksen toimintaan. Ehdotetut muutokset edellyttävät muutoksia Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmiin, ohjeisiin, lomakkeisiin, asiakastiedotukseen ja verkkopalveluihin. Lisäksi ehdotettujen muutosten toimeenpano edellyttää henkilöstön kouluttamista ja erityisesti muutosten voimaantulon vaiheessa myös varautumista neuvontatilanteiden määrän kasvuun. Ehdotetut muutokset lisäävät etuuksien yhteensovittamista ja siirtymiä opintotuen asumislisän ja yleisen asumistuen välillä, ja ne lisäävät jossain määrin myös yleistä asumistukea koskeviin päätöksiin kohdistuvia valituksia.

## Valiokunnan mietintö SiVM 10/2024 vp Vastalause

### *Opiskelijoiden asuntotilanne*

Esityksen tavoitteena on tukea yhteisöllistä ja edullisempaa asumista. Keskeisenä ajatuksena on, että jatkossa suurimmalla osalla opintotuen saajista tulisi olla nykyistä edullisempi asunto. Tämä ei ole mahdollista, sillä opiskelijat kilpailevat jo nyt edullisista asunnoista muiden pienituloisten ihmisryhmien kanssa. Kohtuuhintaisia opiskelija-asuntoja riittää alle neljäsosalle korkeakouluopiskelijoista. Opiskelija-asuntojen määrää ei voida kasvattaa, koska asuntorakentamisen investointitukea on heikennetty.

Opiskelijoiden siirtyminen yleisestä asumistuesta asumislisän piiriin vaikuttaa vahvemmin pääkaupunkiseudun opiskelijoiden maksukykyyn kuin muissa yliopistokaupungeissa. Pääkaupunkiseudulla on muuta maata korkeampi vuokrataso.

Keskeiset tukimuutoksen vaikutukset:

- Opiskelija-asuntojen kysyntä kasvaa merkittävästi.
- Kohtuuhintaisista opiskelija-asunnoista tulee pulaa kasvukeskuksissa.
- Opiskeluaikaa rahoitetaan työssä käymisellä ja opiskeluaika venyy osalla opiskelijoista.
- Etenkin asumislisän ulkopuolelle jäävien kesäkuukausien vaikutus on suuri opiskelijan toimeentuloon.
- Esimerkiksi 590 €/kk maksavan vuokra-asunnon vuokraan opiskelija sai käteen asumiseen tukea Helsingissä: 466 € vuonna 2023, 394 € vuonna 2024 (huhtikuun 2024 tukimuutos), 296 € vuonna 2025 tukiudistuksen jälkeen (elokuu 2025); eli käteen jäävä tuki muuttuu kahdessa vuodessa 170 € pienemmäksi opiskelukuukausilta ja kesäajalta tuki on 0 €.

On oletettavaa, että soluasuntojen kysyntä ei kasva, koska sujuvan opiskelun tarpeet opiskelija-asuntoa kohtaan ovat muuttuneet erityisesti etäopiskelun myötä. Yksiöiden hakijamäärä on noin 70 prosenttia hakemuksista. Vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin pääkaupunkiseudulle, jolla vuokra-asuntokysyntä on kasvu-uralla. Esimerkiksi Helsingin väestön kasvu oli 10 935 henkeä vuonna 2023. Pääosa muuttajista päätyi vuokra-asuntomarkkinoille.

### *Opiskelijoiden hyvinvointi ja jaksaminen*

Sopivan hintaisten vuokra-asuntojen saatavuus kuormittaa myös opiskelijoiden arjessa. Korkeakouluopiskelijoiden terveys- ja hyvinvointitutkimuksen (KOTT) mukaan opiskelijoilla näkyy jo tällä hetkellä psyykkisiä oireita ja kuormittuneisuutta suhteessa enemmän kuin koko aikuisväestössä. Jopa joka kolmas korkeakouluopiskelija kärsii ahdistuksen ja masennuksen oireista.

Huoli toimeentulosta vaikuttaa keskeisesti hyvinvointiin ja jaksamiseen. Vuoden 2024 KOTT:n mukaan korkeakouluopiskelijoiden toimeentulovaikeudet ovat lisääntyneet vuosien 2021—2024 aikana. Tutkimuksessa noin viidennes opiskelijoista ilmoitti toimeentulonsa olleen erittäin niukka ja epävarma viimeksi kuluneen 12 kuukauden aikana. Tämä oli näkynyt muun muassa siten, että viimeisen vuoden aikana neljännes ilmoitti pelänneensä ruoan loppuvan rahanpuutteen vuoksi ja lähes joka viides opiskelija kertoi tinkineensä lääkkeiden ostosta.

Opiskelijoiden asumisen tuen heikentyessä on riskinä myös toimeentulovaikeuksien lisääntyminen, mikä taas vaikuttaa negatiivisesti opiskelijoiden hyvinvointiin ja jaksamiseen.

**Valiokunnan mietintö SiVM 10/2024 vp  
Vastalause**

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotukset hylätään.*

Helsingissä 28.11.2024

Pia Hiltunen sd  
Eeva-Johanna Eloranta sd  
Tuula Haatainen sd  
Nasima Razmyar sd