

Asia: VN/35745/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

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

-

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

Esityksen mukaan opintotuen taso ei merkittävästi muutu, mutta se sidottaisiin edelleen indeksiin. Tuen sitominen indeksiin ylläpitää tuen

ostovoimaa, mikä on erityisesti korkean inflaation aikana oleellista. Opetushallitus näkee tuen indeksiin sitomisen positiivisena erityisesti korkeakouluopiskelijoiden kansainvälistymisen näkökulmasta. Uusimman Eurostudent 9 –tutkimuksen 2025 mukaan opiskelijoiden ylivoimaisesti merkittävin syy olla hakeutumatta liikkuvuusjaksolle on siitä aiheutuvat ylimääräiset taloudelliset kustannukset, minkä vuoksi opintoetuslainsäädännön olennaisesti opiskelijoiden kansainvälistymiseen vaikuttava tekijä. Valtaosa liikkuvuusjakson suorittavista opiskelijoista hyödyntää ensisijaisena rahoituslähteenään juuri kotimaan opintotukea.

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

Esityksessä opintoetuslain 7 pykälän 2 momenttiin jäisi nykyisen lain mukainen säädös siitä, että Opetushallitus antaisi Kansaneläkelaitoksen

pyynnöstä lausuntoja siitä, vastaako 1 momentin mukainen koulutus sisällöltään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta. Opetushallitus esittää tämän lainkohdan muuttamista. Nämä lausuntopyyntöt ovat Opetushallituksen kokemuksen mukaan erittäin

työläitä, sillä niiden antamiseksi on syvällisesti perehdyttävä koulutuksen järjestäjän opetussuunnitelmaan ja koulutuksen sisältöön. Opetushallituksen

saamien tietojen mukaan saman toimialan koulutuksen järjestäjät ovat siitä huolimatta saaneet toisistaan eriäviä päätöksiä Kansaneläkelaitokselta, vaikka Opetushallituksen lausunto koulutusten vastaavuudesta on ollut yhteneväinen. Tämän vuoksi Opetushallitus esittää, että koulutusten sisällöllinen vertailu ammatilliseen koulutukseen kuuluisi ensisijaisesti koulutuksen järjestäjän oman

selvitysvelvollisuuden piiriin. Vasta koulutuksen järjestäjän seikkaperäisen vertailun ja selvityksen saatuaan Kansaneläkelaitos pyytäisi saamastaan selvityksestä lausunnon Opetushallitukselta. Tämä vähentäisi virkatyötä, ohjaisi koulutuksen järjestäjien toimintaa ja lisäisi tiedon vertailtavuutta.

Säännökset opintotuen enimmäiskestosta selkeyttävät järjestelmää ja tukevat tavoitteellista opiskelua. Muutos lisää opinto-ohjauksen merkitystä ja

edellyttää systemaattisempaa opintojen etenemisen seuranta. Vaikutuksia tulee seurata erityisesti opiskelijoiden hyvinvoinnin ja opintojen etenemisen

näkökulmasta.

Opetushallitus haluaa kiinnittää huomiota siihen, että aikuisten perusopetuksen opiskelijoista ei ole mainittu hallituksen esityksessä muualla

kuin historiaosiossa. Oletamme, että heidän tukensa jatkuu uudistettavan lain osalta toisen asteen opintojen tuen mukaisesti.

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

Esityksen 14 §:n neljännessä momentissa säädetään opintotuen enimmäisajan pidentämisen edellytyksistä. Yhtenä uutena perusteena enimmäisajan pidentämiselle mainitaan ulkomailta opiskelu, joka voi aiheuttaa opintojen järjestämisvaikeuksia. Opiskelijoiden kansainvälistymisen näkökulmasta

tämä on kannatettavaa, ja esitys luo opiskelijoille positiivisen signaalin siitä, että liikkuvuusjaksolle lähtemiseen ja kansainvälistymiseen

kannustetaan myös lainsäädännöllisin keinoin.

#### **5. Huoltajakorotus**

Yksi uudistuksen tavoitteista on perheellisten opiskelijoiden aseman turvaaminen. Opetushallitus katsoo uuden lasten lukumäärän huomioivan

huoltajakorotuksen vastaavan tähän tavoitteeseen. Huoltajakorotus on kannatettava perheellisten korkeakouluopiskelijoiden kansainvälistymisen edistämisen näkökulmasta, sillä perheelliset opiskelijat ovat liikkuvuustilastoissa selvästi aliedustettu ryhmä. Samalla opiskelijoiden merkittävin syy olla hakeutumatta liikkuvuusjaksolle on siitä aiheutuvat ylimääräiset taloudelliset kustannukset, ja valtaosa liikkuvuusjakson suorittavista opiskelijoista hyödyntää ensisijaisena rahoituslähteenään kotimaan opintotukea.

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

Heikoimmassa asemassa olevien aseman vahvistamiseksi ehdotetaan oppivelvollisten opintososiaaliset etujen parantamista siten, että

oppivelvollisille myönnetään koulutuksen järjestäjän maksaman matkakorvauksen sijaan opiskelijan kodin ja opiskelupaikakkakunnan

asunnon välisiin viikonloppumatkoihin matkan pituuden mukaan määräytyvä kuukausittain maksettava koulumatkatuki. Asumiskustannuksiin

oppivelvollinen saisi tarvittaessa asumislisää, joka vastaisi asumislisässä huomioonotettavia kuukausittaisia asumismenoja. Samalla nykyisestä

koulutuksen järjestäjien hoitamasta hankalaksi oppivelvollisuuslain mukaisesta majoitus- ja matkakorvauksesta luovuttaisiin. Tämä selkeyttäisi

etuuksia ja parantaisi koulutuksen saavutettavuutta. Lukiokoulutuksen näkökulmasta uudistus parantaa alueellista tasa-arvoa ja tukee koulutuksen

saavutettavuutta sekä mahdollistaa joustavammat koulutusvalinnat. Samoin uudistus auttaa aikuisten perusopetuksen opiskelijaa. Opetushallitus

kannattaa esitettyä muutosta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi lakiin valtakunnallisista opinto-, koulutus- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 c §:ään seuraava

säännös: ”Koulutuksen järjestäjän on tallennettava tietovarantoon opintoetuslain 26 §:n 5 momentissa ja koulumatkatukilain 3 b §:n 3 momentissa tarkoitettu tieto siitä, että opiskelija täyttää mainituissa lainkohdissa säädetyt edellytykset.”

Opetushallitus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu tietosisällön lisäys merkitsisi merkittävää periaatteellista muutosta opetuksen ja koulutuksen

valtakunnallisen tietovarannon käyttötarkoitukseen. Kyse on luonteeltaan uudenlaisesta tiedosta, eikä Opetushallitus pidä tällaisen tiedon tallentamista

tietovarantoon sen tehtävän kannalta luontevana.

Tähän asti opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavat tiedot ovat perustuneet opetustoimialaan ja sitä koskevaan

lainsäädäntöön. Ne ovat liittyneet suoraan koulutuksen järjestämiseen, kuten opiskeluoikeuksiin, opintosuorituksiin sekä valtionosuusrahoituksen

perusteena oleviin opetuksen ja koulutuksen järjestämiseen tai oppijaan saamaan tukeen liittyviin tietoihin. Tietojen tallentamista ei ole aiemmin

määritelty toisen viranomaisen tiedonhyödyntämistarpeen perusteella.

Ehdotettu sääntely poikkeaa tästä lähtökohdasta olennaisesti. Tietosisältö ja sen määrittely perustuvat opetustoimialan ulkopuoliseen lainsäädäntöön

sekä toisen viranomaisen, tässä tapauksessa Kansaneläkelaitoksen, toimivaltaan kuuluviin etuuksiin. Kyse ei ole pelkästään koulutuksen järjestämiseen liittyvästä tiedosta, vaan tiedosta, joka kuvaa yksilön etuuden saamisen edellytysten täyttymistä.

Hallituksen esityksen mukaan koulumatkatukilain 3 b §:ssä säädettäisiin, että koulutuksen järjestäjä arvioi oppivelvollisen pyynnöstä, täytyvätkö

koulumatkatukilain mukaiset edellytykset etuudelle. Vastaava säännös sisältyy opintoetuslain 26 §:ään asumislisän osalta. Tiedon tallentamisvelvollisuus perustuisi siten välillisesti oppijan tekemään pyyntöön. Esityksessä ei kuitenkaan ole kuvattu, miten toimitaan tilanteissa, joissa oppija ei ole esittänyt tällaista pyyntöä, vaikka olisi ollut oikeutettu etuuteen, eikä tietoa näin ollen ole tallennettu tietovarantoon. Myöskään tiedon tallentamisen ajallista ulottuvuutta ei ole täsmennetty: epäselväksi jää, milloin oppivelvollisen tilanne tulee arvioida ja milloin tiedon tulisi olla Kansaneläkelaitoksen käytettävissä tietovarannosta.

Opetushallitus toteaa lisäksi, että se vastaa tietovarannon tietosisältöjen määrittelystä, rakenteesta ja tietojen ajantasaisuutta koskevasta

ohjeistuksesta, mutta ei systemaattisesti seuraa opintoetuslakiin tai koulumatkatukilakiin tehtäviä muutoksia. Ehdotettu tietosisällön lisäys loisi

tarpeen seurata ja tulkita kyseistä lainsäädäntöä sekä ohjeistaa sen soveltamista koulutuksen järjestäjille. Tämä laajentaisi Opetushallituksen tehtäviä merkittävästi ilman, että esimerkiksi muutokseen liittyviä kehittämis- ja ylläpitokustannuksia on esityksessä arvioitu tai resursoitu. Epäselväksi jää myös onko tällaisten tietosisältöjen lisäys ja siihen liittyvä neuvonta laskutettavaa työtä Kansaneläkelaitokselta.

Oppijan etuuksiin liittyvä neuvonta ei ole kuulunut Opetushallituksen tehtäviin eikä sitä voida katsoa kuuluvan siihen myöskään jatkossa. Tämän

takia Opetushallituksella on haastavaa arvioida kyseisten tietojen osalta niihin liittyvää hallinnollista prosessia. Tiedon tallentamisvelvollisuus

edellyttäisi kuitenkin käytännössä koulutuksen järjestäjien ohjeistamista etuuksien myöntämisedellytysten arviointiin. Samanaikaisesti

Opetushallituksen tulisi tietovarannon tietojen oikeellisuutta arvioidessaan ottaa kantaa oppijan etuusoikeuteen, vaikka etuuksien myöntäminen kuuluu

Kansaneläkelaitokselle. Tämä hämärtäisi viranomaisten välistä työnjakoa. Lisäksi tallennettava tieto ei ole puhtaasti faktapohjainen, vaan perustuu

koulutuksen järjestäjän tekemään hallinnolliseen arvioon oppijan etuuksiin liittyvistä edellytyksistä. Tällainen arvioon perustuva tieto poikkeaa

olennaisesti tietovarantoon nykyisin tallennettavista tosiasiallisista tiedoista. Mikäli tieto osoittautuu virheelliseksi, jää epäselväksi, tuleeko arvioon

perustuva tieto korjata jälkikäteen, kuka arvioi tiedon virheellisyyden sekä millä menettelyllä korjaus toteutetaan.

Uudistus lisää opinto-ohjauksen merkitystä lukiokoulutuksessa. Opiskelijoiden opintopolkujen suunnittelu korostuu ja taloudellisten tukien

ymmärtäminen osana kokonaisuutta on entistä keskeisempi osa myös ohjausta. Koulutuksen järjestäjille on taattava selkeät ja yhtenäiset ohjeet,

jotta opiskelijoiden yhdenvertaisuus voidaan turvata.

Epäselväksi jää myös, miten tietojen käsittelyyn ja eheyteen liittyvä kokonaisprosessi toteutettaisiin. Mikäli Kansaneläkelaitos ei myönnä oppijalle

etuutta, jää avoimeksi, onko koulutuksen järjestäjällä tai Opetushallituksella oikeus saada tätä koskeva tieto Kansaneläkelaitokselta tietojen

korjaamiseksi, vai välittäisikö Kansaneläkelaitos tiedon oma-aloitteisesti. Tulkinnanvaraiseksi jää myös se, voiko arvio oppijan etuuden

myöntämisedellytysten täyttymisestä olla sinänsä oikea, vaikka Kansaneläkelaitos ei myöntäisi etuutta, sekä mitä tämä tarkoittaisi tietojen

oikeellisuuden näkökulmasta.

Lisäksi Opetushallitus katsoo, että mikäli tällaisen tiedon tallentaminen mahdollistetaan, syntyy perusteltu kysymys siitä, tulisiko vastaavalla tavalla

mahdollistaa muiden viranomaisten tietotarpeisiin perustuvien tietosisältöjen lisääminen tietovarantoon. Tällainen kehityssuunta johtaisi siihen, että

opetuksen ja koulutuksen valtakunnallinen tietovaranto ja KOSKI-palvelu muuttuisi asteittain yleiseksi viranomaiskäytön henkilörekisteriksi, joka ei

muodosta loogista kokonaisuutta, mikä ei vastaa sen alkuperäistä tarkoitusta eikä ole hyvän data-arkkitehtuurin mukaista tietojärjestelmäsuunnittelua.

Opetushallitus ei ole ollut mukana valmistelemissa hallituksen esitystä keskitettyjen tietovarantopalvelujen näkökulmasta ja toivoisi, että jatkossa

vastaavissa tietosisältöihin liittyvissä lakimuutoksissa valmistelutyötä tehtäisiin yhdessä Opetushallituksen tietojärjestelmien kehittämisestä ja

ylläpidosta vastaavien asiantuntijoiden kanssa.

Opetushallitus kiinnittää huomiota myös siihen, että uusia tietosisältöjä lisättäessä niiden säilytysajasta tulee säätää selkeästi lain 11 §:ssä

(tietovarannon tietojen säilytysaika). Mikäli tiedot katsotaan pysyvästi säilytettäväksi, tulisi tästä ottaa nimenomaisesti kantaa hallituksen esityksessä, jotta lain tulkinta ei jää epäselväksi, erityisesti kun kyse on luonteeltaan uudenlaisesta tiedosta.

Opetushallitus huomauttaa myös teknisestä virheestä hallituksen esityksessä sivulla 163 koskien muutosta koulumatkatukilakiin pykälässä 3b, jossa on

viitattu kumottavaan opintotukilakiin, vaikka tarkoitus on varmasti ollut viitata opintoetuslakiin: ”Koulutuksen järjestäjä arvioi oppivelvollisen

pyynnöstä, täytyvätkö opintotukilain 26 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan, 2 momentin 1 ja 2 kohdan tai 3 ja 4 momentin mukaiset edellytykset.”

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

-

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

-

## **9. Korkeavastuu**

-

## **10. Opintolainahyvitys**

Suomessa vähintään 3 kuukauden mittaiselle liikkuvuusjaksolle lähtevien korkeakouluopiskelijoiden määrä on laskenut viimeisen 8 vuoden

ajan. Opiskelijoiden kansainvälistyminen ja liikkuvuusjaksojen määrän kasvattaminen on Suomelle tärkeä tavoite, joka näkyy mm. Vuonna

2025 laadituissa Kansallisissa suosituksissa korkeakouluopiskelijoiden kansainvälisen osaamisen ja liikkuvuuden lisäämiseksi sekä Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio 2040:n valmistelutyössä.

Toisin kuin opintotuen enimmäisajan pidentämisen perusteissa, ulkomailla opiskelua ei ole esityksessä määriteltä olosuhteiden perusteella

opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamisajan pidentämisen perusteeksi. Vaikka liikkuvuusjaksojen hyväksiluku osaksi opintoja toimii

Suomessa pääosin hyvin, Opetushallitus näkee kannatettavana harkita ulkomailla opiskelun sisällyttämistä perusteeksi pidentää opintolainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamisaikaa tapauksissa, joissa suorittamisaika on ylittynyt liikkuvuusjakson seurauksena. Ehdottomallamme

lisäyksellä olisi myönteinen kannustevaikutus opiskelijoille, jotka harkitsevat opiskelijavaihtoon lähtemistä, mutta ovat huolissaan vaihdon taloudellisista vaikutuksista.

Uusimman Eurostudent 9 –tutkimuksen 2025 mukaan opiskelijoiden ylivoimaisesti merkittävin syy olla hakeutumatta liikkuvuusjaksolle on siitä

aiheutuvat ylimääräiset taloudelliset kustannukset, minkä vuoksi opintoetuuskysymykset ovat olennaisesti opiskelijoiden kansainvälistymiseen

vaikuttava tekijä. Valtaosa liikkuvuusjakson suorittavista opiskelijoista hyödyntää ensisijaisena rahoituslähteenään kotimaan

opintotukea.

Lisäksi hallituksen esityksessä opintolainahyvitystä ehdotetaan uudistettavaksi tavoiteajassa valmistumiseen kannustavaksi kaksiportaiseksi

opintolainahyvitykseksi. Opetushallitus näkee, että opiskelijoiden kansainvälistymisen edistämiseksi edellä mainittu ulkomailla opiskelu liikkuvuusjakson muodossa olisi tarkoituksenmukaista lukea hyväksyttäväksi perusteeksi tavoiteajan pidentämiselle opintolainahyvityksestä päätettäessä. Näin

voitaisiin ehkäistä mahdollisia tilanteita, joissa opintolainahyvityksen saaminen ja liikkuvuusjaksolle lähteminen muodostuvat opiskelijalle toisilleen kilpaileviksi toimiksi.

#### **11. Takausvastuulaina ja sen perintä**

-

#### **12. Muut liitelait**

-

#### **13. Esityksen vaikutusarviot**

-

#### **14. Muita huomioita**

-

Ruonala Heidi  
Opetushallitus