

Asia: VN/35745/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle opintoetuslaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Esityksen yleiset tavoitteet

Ei lausuttavaa

2. Opintorahan, asumislisän ja opintolainan valtiontakauksen myöntäminen ja määrät

28 § Indeksisidonnaisuus

Kela kannattaa esitystä, että vanhempien tulorajat tarkistettaisiin palkkakertoimen muutoksen perusteella eli vanhempien tulorajojen sitomista indeksiin.

Kela ehdottaa, että myös asumislisä ja asumislisässä huomioonotettavat asumiskustannusten määrät sidottaisiin indeksiin, vastaavasti kuin yleisen asumistuen enimmäisasumismenot ja vuokrien muutokset on sidottu elinkustannusindeksiin. Asumislisän sitominen indeksiin olisi tarpeen, sillä jo nyt asumislisää saavien opiskelijoiden keskimääräiset asumismenot ylittävät asumislisässä huomioitavat asumismenot. Esimerkiksi huhtikuussa 2026 asumislisän saajien keskimääräiset asumismenot pääkaupunkiseudulla olivat 590,70 euroa, muissa suurissa kunnissa 495,50 euroa ja muissa kunnissa 441,10 euroa. Asumislisässä huomioitavat enimmäisasumismenot olivat vastaavasti 370 euroa, 310 euroa ja 270 euroa.

3. Opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaika muissa kuin korkeakouluopinnoissa

13 § Opintotukeen oikeuttava enimmäisaika muissa kuin korkeakouluopinnoissa

Kela kannattaa esitystä, että muun kuin oppivelvollisuuslain 16 §:n mukaisen maksuttoman koulutuksen tukiaika rajattaisiin muissa kuin korkeakouluopinnoissa 52 tukikuukauteen. Tukiaikaa on vastaavasti rajattu myös korkeakouluopinnoissa. Aikuisopiskelijoilla tulisi kuitenkin olla mahdollisuus saada opintojen ajalle muuta toimeentulon turvaavaa etuutta kuin opintotuki.

Kela ei pidä välttämättömänä, että muissa kuin korkeakouluopinnoissa rajattaisiin enimmäistukiajan 12 kuukauden pidennysoikeus vain niille opiskelijoille, joiden opintojen viivästyminen johtuu sairaudesta tai muusta erityisen painavasta syystä, vaikka muutos vastaisikin korkeakouluopiskelijoiden enimmäistukiajan pidennyksen vaatimuksia. Muiden kuin korkeakouluopintojen opiskelijat ovat pääsääntöisesti hyvin nuoria ja Kela pitää kohtuullisena, että heillä on nykyisen lain mukaisesti oikeus 12 kuukauden enimmäistukiajan pidennykseen riippumatta siitä, mistä syystä opinnot ovat viivästyneet. Enimmäistukiajan pidennystä saavia opiskelijoita on nykyisinkin hyvin vähän, joten rajauksella ei olisi juurikaan säästövaikutuksia.

8 § Päätoimiset opinnot lukiokoulutuksessa

Kela kannattaa esitystä, että lukio-opinnoissa ei edellytettäisi jatkossa 20 opintopisteen suorittamista lukukauden aikana. Vaatimuksen poistaminen laista yksinkertaistaisi opintotukihakemusten käsittelyä ja olisi yhdenmukainen muiden koulutusten päätoimisuusvaatimusten kanssa. Opintojen päätoimisuudelle asetetut muut vaatimukset (enimmäistukiaika sekä edistymisen seuranta) riittävät varmistamaan, että opintotuella tuetaan vain päätoimista lukio-opiskelua. Lukiokoulutuksen päätoimisuutta koskeva pykäläehdotus muutoinkin selkeyttäisi lukiokoulutuksen päätoimisuuden arvioimista.

9 § Päätoimiset opinnot ammatillisessa koulutuksessa ja 11 § Päätoimiset opinnot eräissä muissa koulutuksissa

Kela kannattaa esitystä, että muiden kuin korkeakouluopintojen päätoimisuuden mittariksi lisätään myös opintopiste. Joissakin koulutuksissa opintopiste on ollut jo nykyisin koulutuksen laajuuden mittarina. Tämä on ollut haasteellista, kun oppilaitokset ovat joutuneet Kelaa ja opintotukea varten muuntamaan opintopisteet muiden mittareiden (esim. osaamispiste, viikkotunti) mukaisiksi. Lisäksi Kela pitää hyvänä esitystä, että aikuisten perusopetuksen päätoimisuuden vaatimus ei olisi jatkossa lukuvuosikohtainen vaan opiskelukuukausikohtainen kuten muussakin koulutuksessa. Nykyinen päätoimisuusvaatimus on aiheuttanut haasteita niiden opiskelijoiden tukioikeuden arvioimisessa, joiden opiskelu ei kestä kokonaista lukuvuotta.

18 § Opintojen riittävä edistyminen

Kela ehdottaa asian selkeyttämiseksi, että 18 §:n perusteluissa olisi mainittu samat hyväksyttävät syyt kuin enimmäistukiajan pidennyksessä: ”Hyväksyttävänä syynä opintojen viivästyminen syynä voi olla vakiintuneen käytännön mukaan edelleen opiskelijan oma sairaus. Muuna erityisen painavana syynä opintojen viivästykselle voitaisiin pitää vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti läheisen sairautta, kun opiskelija on osallistunut hänen hoitamiseensa tai opiskelijan muutoin

vaikeaa elämäntilannetta, kuten esimerkiksi läheisen kuolemaa, parisuhde-eroa tai rikoksen uhriksi joutumista. Myös muu perusteltu syy, joka on merkittävästi aiheuttanut opintojen järjestämisvaikeuksia, voitaisiin ottaa huomioon. Esimerkiksi tavoitteellinen kilpaurheilu, koulutusalanvaihto sairauden, vamman tai muun painavan syyn vuoksi tai ulkomailla opiskelu voivat aiheuttaa opintojen järjestämisvaikeuksia ja voitaisiin hyväksyä enimmäisajan pidentämisen perusteeksi. Kansaneläkelaitos arvioisi enimmäisajan pidentämisen edellytykset opiskelijan oman selvityksen perusteella. Tavoitteellisella kilpaurheilulla tarkoitettaisiin esimerkiksi urheiluakatemia 1. tai 2. tason mukaista urheilua.”

4. Opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaika korkeakouluopinnoissa

Voimassa olevan opintotukilain 57 §:ssä on säädetty siirtymäsäännöksestä, jonka mukaan ennen 1 päivää heinäkuuta 1992 korkeakoulun perustutkinnon suorittanut tai opintotukilain (28/72) mukaista opintotukea korkeakouluopintoihin vähintään seitsemäksi opintovuodeksi saanut voi saada opintotukea kyseisen ajankohdan jälkeen aloitettavia korkeakouluopintoja varten enintään 27 kuukaudeksi. Esitetyssä opintoetuslaissa vastaavaa siirtymäsäännöstä ei ole. Selkeyden vuoksi Kela ehdottaa, että esityksessä joko säädetään siirtymäsäännös ennen 1.7.1992 korkeakoulututkinnon suorittaneista tai vähintään 7 opintovuodeksi opintotukea saaneista, tai todetaan että näillä opiskelijoilla on oikeus opintotukeen samoin kuin opiskelijoilla, jotka ovat suorittaneet tutkinnon 1.7.1992 jälkeen eivätkä ole nostaneet vuoden 1972 opintotukilain mukaista opintotukea.

18 § Opintojen riittävä edistyminen

Kela ehdottaa, että 18 §:n perusteluissa olisi mainittu samat hyväksyttävät syyt kuin 13 §:n enimmäistukiajan pidennystä koskeissa perusteluissa: ”Hyväksyttävänä syynä opintojen viivästymisen syynä voi olla vakiintuneen käytännön mukaan edelleen opiskelijan oma sairaus. Muuna erityisen painavana syynä opintojen viivästymiselle voitaisiin pitää vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisesti läheisen sairautta, kun opiskelija on osallistunut hänen hoitamiseensa tai opiskelijan muutoin vaikeaa elämäntilannetta, kuten esimerkiksi läheisen kuolemaa, parisuhde-eroa tai rikoksen uhriksi joutumista. Myös muu perusteltu syy, joka on merkittävästi aiheuttanut opintojen järjestämisvaikeuksia, voitaisiin ottaa huomioon. Esimerkiksi tavoitteellinen kilpaurheilu, koulutusalanvaihto sairauden, vamman tai muun painavan syyn vuoksi tai ulkomailla opiskelu voivat aiheuttaa opintojen järjestämisvaikeuksia ja voitaisiin hyväksyä enimmäisajan pidentämisen perusteeksi. Kansaneläkelaitos arvioisi enimmäisajan pidentämisen edellytykset opiskelijan oman selvityksen perusteella. Tavoitteellisella kilpaurheilulla tarkoitettaisiin esimerkiksi urheiluakatemia 1. tai 2. tason mukaista urheilua.”

5. Huoltajakorotus

Kela toteaa, että opintorahan huoltajakorotus on ollut tarkoitustaan vastaava korotus lastaan huoltaville opiskelijoille. Huoltajakorotusta saaneiden määrä on noussut noin 11 000:lla korotuksen voimaantulo vuodesta (2018) vuoteen 2025 verrattuna. Opintorahan huoltajakorotuksella voidaan katsoa olevan myös yhteiskunnallinen merkitys yrittäen osaltaan tukea syntyvyyden nousua Suomessa.

Kelan näkemyksen mukaan lapsiperheiden tukeminen on tärkeää, ja sen tulisi tapahtua tarkoituksenmukaisella tavalla huomioiden samalla tavoite nykyistä selkeämmästä sosiaaliturvasta. Kela on tuonut esityksen valmisteluvaiheessa esille sen, onko päätoimiseen opiskeluun tarkoitettu opintotuki oikea etuus tukea lapsiperheitä vai onko lapsiperheiden tukeminen tarkoituksenmukaisempaa perhe-etuuksien kautta. Opintotuessa on jo tällä hetkellä 13 erilaista opintorahan määrää ja huoltajakorotuksen lapsikohtaiset 30 euron korotukset, kun huollettavia lapsia olisi enemmän kuin yksi, lisäisivät osaltaan opintorahojen määriä. Tämä haastaa selkeän asiakasviestinnän ja -ohjauksen opintotuen toimenpanossa.

Sosiaaliturvaministerin marraskuussa 2025 asettaman kahden selvityshenkilön tekemässä selvityksessä (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:17) lapsilisäjärjestelmän uudistamiseksi todetaan, että tasasuuruudessa ja lapsikohtaisessa lapsilisämallissa pienituloisia, monilapsisia opiskelevia vanhempia tuettaisiin yleiseen asumistukeen tehtävien muutosten lisäksi myös kohdennetusti opintotuen huoltajakorotuksella. Ehdotuksen mukaan opintotuen huoltajakorotusta uudistettaisiin siten, että huoltajakorotuksen määrässä huomioitaisiin huollettavien lasten lukumäärä. Kela toteaa myös tämän ehdotuksen toisaalta perustelluksi ja kannatettavaksi.

6. Oppivelvollisen erityinen asumislisä ja koulumatkatuki

26 § Oppivelvollisen oikeus asumislisään eräissä tilanteissa, 27 § Oppivelvollisen asumislisän määrä ja koulumatkatukilain 3 b § Oppivelvollisen koulumatkatuki viikonloppujen yhteydessä aiheutuviin matkakustannuksiin

Kela kannattaa esitystä, että oppivelvollisten erityinen asumisen tuki (majoituskorvaus) ja erityinen tuki viikonloppumatkoihin vanhempien luokse (matkakorvaus) siirrettäisiin koulutuksen järjestäjiltä Kelan vastuulle. Muutos selkeyttäisi opiskelijan etuuksien hakemista ja maksamista. Kela pitää oleellisena, että oppilaitokset kuitenkin edelleen vastaisivat kyseisten tukien edellytysten arvioimisesta ja kirjaisivat tätä koskevan kannanottonsa Opetushallituksen ylläpitämään tietovarantoon valtakunnallisista opinto-, koulutus- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884 /2017) 9 c §:n mukaisesti. Tietovarannosta saatavan tiedon perusteella Kela pystyisi ratkaisemaan opiskelijan oikeuden oppivelvollisen erityisiin etuuksiin.

7. Opintolainan myöntäminen ja valtioneuvoston takaus

Kela kannattaa esityksen tavoitetta alaikäisten velkaantumisen vähentämisestä ja 29 §:ään esitettyä muutosta, että vanhempiensa luona asuvat alle 18-vuotiaat opiskelijat eivät voisi enää saada opintolainan valtioneuvoston takauksista.

Kela kannattaa myös esityksen tavoitetta vahvistaa opintolainan käyttökelpoisuutta ja turvallisuutta opintolainan valtioneuvoston takauksen ehtoja koskevalla sääntelyllä. Esimerkiksi 38 §:n mukainen opintolainan korkojen ylimääräisen pääomituksen pidentäminen kahteen lukukauteen antaa opintolainavelalliselle enemmän aikaa työllistyä opintojen päättymisen jälkeen ennen opintolainan takaisinmaksun alkamista, mikä tukee opintolainansaajan lainan takaisinmaksukykyä ja vähentää maksuvaikkeuksien riskiä.

36 § Valtiontakauksen voimassaolo ja vanhentuminen

Voimassa olevassa opintotukilain 34 §:ssä säädetään, että valtiontakauksen voimassaolon edellytyksenä on, että luottolaitos lisää puolivuositain opintolainan pääomaan vuosipuoliskon aikana erääntyvät korot niinä lukukausina, joilta lainansaaja saa opintotukea, sekä välittömästi tällaista lukukautta seuraavana lukukautena. Eesityksen mukaan 36 §:ssä ei enää säädettäisi voimassa olevan lain mukaisesta korkojen pääomittamisesta, vaan siitä säädettäisiin 38 §:ssä. Ehdotetussa 38 §:ssä ei kuitenkaan säädetä, että korkojen pääomittaminen on valtiontakauksen voimassaolon edellytys, vaan siinä säädetään ainoastaan, että korot on pääomitettava niinä lukukausina, joilta opintolainansaaja saa opintotukea, sekä välittömästi tällaista lukukautta seuraavan kahden lukukauden aikana. Kelan näkemys on, että myös uudessa opintoetuslaissa tulisi säätää nykyisen lain 34 §:n mukaisesti, että valtiontakauksen voimassaolon edellytyksenä on korkojen pääomittaminen.

8. Luottolaitoksen velvollisuudet ja opintolainan takaisinmaksun vaatiminen

Kelan näkemyksen mukaan luotonantajalle 40 §:ssä säädettyvät velvollisuudet osaltaan vahvistavat opintolainan turvallisuutta. Opintolainavelallisen oikea-aikaisella tiedottamisella muun muassa opintolainan korkojen ja lainanlyhennysten takaisinmaksun alkamisesta ja mahdollisuudesta hakea korkoavustusta vähennetään myös valtiolle takaajana maksettavaksi siirtyviä opintolainoja.

Kelan näkemyksen mukaan opintolainan takaisinmaksun vaatimista koskeva sääntely (41 §) tukee opintolainansaajan mahdollisuuksia suoriutua opintolainan takaisinmaksusta. Sääntely tukee tavoitetta ehkäistä opintolainansaajien velkaongelmia ja vähentää takausvastuuriskiä.

41 § Opintolainan takaisinmaksun vaatiminen

Pykälän 1 momentin mukaan luottolaitoksen on ilmoitettava maksun laiminlyönnistä Kansaneläkelaitokselle viipymättä, kuitenkin viimeistään kuukauden kuluessa. Säännös vastaa nykykäytäntöä, mutta sen sisällyttäminen lakiin vahvistaa sen velvoittavuutta. Sääntelyllä varmistettaisiin, että opintolainansaaja saisi tiedon maksun laiminlyönnistä sekä sen seurauksista ja mahdollisuudesta hakea korkoavustusta.

Pykälän 2 momentin mukaan luottolaitoksella on oikeus vaatia opintolainansaajalta laina kokonaisuudessaan takaisinmaksettavaksi, jos opintolainansaaja on laiminlyönyt koron tai lyhennyksen suorittamisen ja eräpäivästä on kulunut vähintään kuusi kuukautta. Luottolaitoksella ei kuitenkaan ole oikeutta vaatia lainaa kokonaisuudessaan takaisinmaksettavaksi, jos yhden tai useamman laiminlyödyn maksuerän määrä on yhteensä alle 100 euroa. Kela kannattaa esitettyä

sääntelyä, sillä se antaa opintolainansaajalle riittävän ajan korjata maksujen laiminlyönnit ennen lainan eräännyttämistä kokonaisuudessaan. Lisäksi euromääräinen alaraja 100 euroa ehkäisee lainan eräännyttämisen tilanteissa, joissa laiminlyönti on määrältään vähäinen.

Pykälän 3 momentissa esitetään säädettäväksi, että luottolaitos ei saa vaatia lainaa takaisinmaksettavaksi, jos viivästynyt korko tai lyhennys on eräännytynyt maksettavaksi sinä aikana, jolloin korot pääomitetaan 38 §:n perusteella tai jolloin opintolainansaajalle on myönnetty korkoavustusta.

Kela kannattaa esitettyä sääntelyä siltä osin kuin esityksessä ehdotetaan, että luottolaitos ei saa vaatia lainaa takaisinmaksettavaksi, jos viivästynyt korko tai lyhennys on eräännytynyt maksettavaksi sinä aikana, jolloin korot pääomitetaan 38 §:n perusteella.

Kela ei pidä puolestaan välttämättömänä esityksessä ehdotettua, että luottolaitos ei saa vaatia lainaa takaisinmaksettavaksi, jos viivästynyt korko tai lyhennys on eräännytynyt maksettavaksi sinä aikana, jolloin opintolainansaajalle on myönnetty korkoavustusta. Kela katsoo, että esityksessä esitetty ylimääräisen pääomituksen pidentäminen kahteen lukukauteen, korkoavustuksen kehittäminen ja opintolainavelallisen mahdollisuus sopia pankin kanssa opintolainan maksujärjestelyistä turvaavat jo riittävällä tavalla sekä opintolainavelallisen että takaajan asemaa. Myös esityksessä esitetyt muutokset opintolainan irtisanomisen edellytyksiin turvaavat opintolainavelallisen ja takaajan asemaa. Se, että luottolaitos ei saisi vaatia lainaa takaisinmaksettavaksi, jos viivästynyt korko tai lyhennys on eräännytynyt maksettavaksi sinä aikana, jolloin opintolainansaajalle on myönnetty korkoavustusta, edellyttäisi toimiakseen mittavia järjestelmämuutoksia niin Kelassa kuin todennäköisesti myös luottolaitoksissa. Kelan näkemyksen mukaan sääntelystä saatava lisähyöty opintolainavelallisen ja takaajan aseman turvaamiseksi jäisi vähäiseksi.

Toimeenpanon näkökulmasta ehdotus, että opintolainaa ei saisi irtisanoa korkoavustuskauden aikana, edellyttää täsmennystä. Lain sanamuodosta ei käy ilmi, estääkö korkoavustus koko lainan irtisanomisen kyseisen eräänntyneen maksuerän perusteella kokonaan vai siirtääkö se ainoastaan irtisanomisoikeuden korkoavustuskauden päättymisen jälkeiseen aikaan. Nykyisen muotoilun voisi tulkita siten, että pankki ei voisi irtisanoa lainaa edes korkokauden jälkeen, vaikka maksuerät jäisivät maksamatta. Kelan näkemyksen mukaan tämä ei voi olla sääntelyn tarkoitus. Sääntelystä tulisi käydä ilmi, milloin pankki voi irtisanoa lainan eräänntyneen koron tai lyhennyksen perusteella, kun erääntyminen on tapahtunut ajalla, jolloin velallinen on saanut korkoavustusta. Lisäksi 41 §:n 2 ja 3 momenttien välinen suhde jää epäselväksi. Erityisesti tulkintahaasteita syntyy tilanteessa, jossa maksulaiminlyönti tapahtuu korkoavustuskaudella, mutta kuuden kuukauden määräaika täyttyy vasta sen jälkeen. Epäselväksi jää, otetaanko korkoavustuskauden aikana eräänntyneet maksuerät huomioon irtisanomisedellytyksiä arvioitaessa vai ei. Tämä tulisi selkeyttää sääntelyssä. Esitetyn 3 momentin epäselvyys vaikeuttaisi säännöksen yhdenmukaista soveltamista ja voisi johtaa erilaisiin tulkintakäytäntöihin luottolaitoksissa.

Kelan näkemyksen mukaan 41 §:n 3 momentin käytännön soveltaminen edellyttäisi lisäksi nykyistä selkeämpiä säännöksiä tietojensaantioikeuksista. Tähän esitykseen sisältyvät tietojensaantia koskevat pykälät eivät mahdollista korkoavustuksen myöntämistä koskevien tietojen luovuttamista luottolaitoksille. Opintolainan irtisanomismenettely luottolaitoksessa ja korkoavustuksen myöntäminen Kelassa voivat tapahtua samanaikaisesti. Nyt esitetty sääntely vaatisi Kelan näkemyksen mukaan sen, että luottolaitosten tulisi ennen opintolainan irtisanomisprosessin käynnistämistä tarkastaa Kelasta, onko opintolainavelalliselle myönnetty korkoavustusta. Muutoin on riskinä, että irtisanomisprosessi käynnistettäisiin ilman tietoa korkoavustuksen myöntämisestä.

Kela esittää myös 3 momentin sääntelyn sanamuodon muuttamista, koska esitetty sanamuoto edellyttäisi, että korko tai lyhennys on erääntynyt siinä hetkessä, kun korkoavustusta on oltu Kelasta myöntämässä. Kelan ehdotus 3 momentin muotoiluksi olisi seuraava: ”Luottolaitos ei saa vaatia lainaa takaisinmaksettavaksi, jos viivästynyt korko tai lyhennys on erääntynyt maksettavaksi sen korkokauden aikana, jolloin korot pääomitetaan 38 §:n perusteella tai jolle opintolainansaajalle on myönnetty korkoavustusta.” Lisäksi lain sanamuotoa tulisi muuttaa siten, että siitä ilmenisi yksiselitteisesti, milloin korkoavustuskauden aikana erääntyneiden maksuerien perusteella laina voidaan irtisanoa ja miten korkoavustus vaikuttaa irtisanomisedellytysten arviointiin.

Pykälän 4 momentissa esitetään säädettäväksi, että jos opintolainansaaja on kuollut, luottolaitoksen olisi esitettävä maksuvaatimus Kansaneläkelaitokselle. Nykyinen säännös ei ole ehdoton. Kela pitää säännöksen kirjoittamista ehdottomaan muotoon hyvänä, sillä se selkeyttää ja yhdenmukaistaa käytäntöä sekä varmistaa, että maksuvaatimus esitetään viivytyksettä myös näissä tilanteissa.

9. Korkoavustus

Kela kannattaa korkoavustusjärjestelmän uudistamista, jotta se vastaisi paremmin opintolainavelallisten koronmaksun käytäntöä. Opintolainavelalliset maksavat korkoja usein kuukausittain, mutta voimassa olevan sääntelyn mukaan koko korkokautta koskeva korkoavustus voidaan maksaa vain säännönmukaisena erääntymiskuukautena eli kesäkuussa tai joulukuussa, vaikka opintolainan saaja olisi sopinut pankin kanssa muunlaisesta koron erääntymisestä. Takausvastuuriski pienisi, kun Kela maksaisi korkoavustuksen pankille samanaikaisesti, kun opintolainavelallisen korko erääntyisi.

Esityksen mukaan 47 ja 48 §:ää sovelletaan myönnettäessä korkoavustusta 1.1.2028 alkaen. Kelan näkökulmasta ja erityisesti korkoavustuksen kuukausittaiseen maksamiseen pankille liittyvään järjestelmä- ja kehittämistyöhön liittyen parempi voimaantuloajankohta olisi 1.1.2029.

47 § Korkoavustus

Ehdotetun 47 §:n 3 momentissa säädetään voimassa olevan opintotukilain mukaisesti, että tulorajat ovat korkeammat, jos lainansaajalla on huollettavanaan omia alaikäisiä lapsia taikka lainansaajan luona asuvia hänen puolisonsa alaikäisiä lapsia. Lain valmisteluvaiheessa 3 momenttia muutettiin

siten, että korkeampia tuloeroja sovelletaan silloin, jos opintolainansaaja on alaikäisen lapsen huoltaja. Kela kannattaa tätä valmisteluvaiheessa esitettyä 3 momentin muutosta. Tällöin huoltajuus määriteltäisiin samoin kuin opintorahan huoltajakorotuksessa. Sääntely korkoavustuksen hakijan luona asuvien puolison lasten huomioimisesta on myös ristiriidassa lasten elatusta koskevan lainsäädännön kanssa, sillä isä- tai äitipuoli ei ole velvollinen elättämään uuden puolisonsa lasta.

48 § Korkoavustuksen hakeminen ja maksaminen

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että korkokauden aikana erääntyvät maksamattomat korot maksetaan suoraan luottolaitokselle, jos opintolainansaaja on hakenut korkoavustusta viimeistään koron erääntymiskuukauden viidentenä päivänä. Muutoin korkoavustus maksetaan opintolainansaajalle, tai opintolainansaajan pyynnöstä luottolaitokselle.

Esityksessä korkoavustuksen uudistamisen yhtenä tavoitteena mainitaan takausvastuunomien kasvun hillitseminen. Tämän tavoitteen saavuttamista edesauttaisi se, että korkoavustus voitaisiin maksaa suoraan luottolaitokselle aina kun se on mahdollista. Kelan näkemyksen mukaan korkoavustuksen maksamista suoraan luottolaitokselle ei tule sitoa siihen, että korkoavustushakemus tulisi toimittaa Kelaan viimeistään koron erääntymiskuukauden viidentenä päivänä. Opintolainavelallisten korot voivat erääntyä minä tahansa päivänä kalenterikuukauden aikana. Kelan näkemyksen mukaan myös jo erääntyneitä korkoja koskeva korkoavustus tulisi voida maksaa aina suoraan luottolaitokselle.

Esimerkiksi opintolainavelallinen maksaa opintolainan korkoja kuukausittain. Velallinen hakee korkoavustusta korkokaudelle 1.1. – 30.6. Hän jättää korkoavustushakemuksen Kelaan 6.2. Ehdotetun sääntelyn perusteella mukaan Kela ei voisi maksaa luottolaitokselle tammi- ja helmikuun korkoavustusta kuin ainoastaan velallisen erillisestä pyynnöstä. Jos velallinen ei erikseen pyydä tammi- ja helmikuun korkoavustuksen maksamista luottolaitokselle, maksetaan kyseisten kuukausien korkoavustus velalliselle itselleen. Jos Kela voisi maksaa myös tammi- ja helmikuun korkoavustuksen suoraan luottolaitokseen ilman, että velallinen sitä erikseen pyytää, voitaisiin varmistua siitä, että korkoavustus käytetään jo erääntyneiden korkojen maksamiseen. Tämä pienentäisi riskiä opintolainan siirtymisestä takausvastuun perusteella Kelan maksettavaksi tammi- ja helmikuun korkorästien osalta. Kelan näkemyksen mukaan edellä kuvatussa tilanteessa Kelan tulisi voida maksaa luottolaitokselle myös tammi- ja helmikuun korkoavustus.

Kela ehdottaa 48 §:n 2 momenttia säädettäväksi seuraavan sisältöisenä: ”Korkokauden aikana erääntyvät maksamattomat korot maksetaan opintolainansaajan hakemuksesta suoraan luottolaitokselle. Korkoavustuksena voidaan maksaa luottolaitokselle myös korkokauden aikana jo erääntyneet korot. Jos opintolainansaaja on jo itse maksanut korot, voidaan korkoavustus maksaa hänelle itselleen. Kansaneläkelaitos voi antaa hakumenettelystä tarkempia ohjeita.”

Pykälässä mainittu tarkempi hakumenettelyä koskeva ohjeistus voisi olla esimerkiksi, että korkoavustushakemus tulisi jättää Kelaan viimeistään koron erääntymiskuukautta edeltävän kuukauden 20. päivään mennessä. Tällä hakuajalla Kelalla olisi riittävästi aikaa korkoavustuksen maksamiselle pankkiin ottaen huomioon, että opintolainavelallisten korot voivat erääntyä minä tahansa päivänä kalenterikuukauden aikana.

48 §:n 2 momentin perustelut ovat ristiriitaiset itse pykälän kanssa. Perustelujen mukaan lainansaaja voi hakea korkoavustusta myös ennen korkojen erääntymistä. Tällöin korot voitaisiin maksaa suoraan luottolaitokselle opintolainansaajan pyynnöstä. Pykälässä puolestaan säädetään, että erääntyvät maksamattomat korot maksetaan suoraan luottolaitokselle, jos opintolainansaaja on hakenut korkoavustusta viimeistään koron erääntymiskuukauden viidentenä päivänä. Pykälän mukaan erääntyvät maksamattomat korot maksetaan siis suoraan luottolaitokselle, mutta perusteluissa todetaan, että erääntymättömien korkojen korkoavustus voitaisiin maksaa suoraan luottolaitokselle vain, jos lainansaaja näin pyytää.

10. Opintolainahyvitys

Esityksen mukaan opintolainahyvitystä ehdotetaan muutettavaksi kaksiportaiseksi siten, että hyvityksen määrään vaikuttaa aiempaa enemmän tutkinnon suorittamisaika.

Kela ei kannata opintolainahyvityksen muuttamista kaksiportaiseksi. Erityisesti isompien opintolainojen osalta kannustinelementtiä suorittaa tutkinto tavoiteajassa ei ole. Esimerkiksi 300 opintopisteen tutkintoa suomalaisessa yliopistossa suorittavalla opiskelijalla opintolainahyvityksessä huomioitava lainan enimmäismäärä olisi esityksen mukaan 38 250 euroa. Jos opiskelija nostaa opintolainaa mainitun enimmäismäärän, myönnettävän hyvityksen määrä on ehdotetun opintolainahyvityksen enimmäismäärä eli 7000 euroa riippumatta siitä, suorittaako opiskelija tutkinnon tavoite- tai määräajassa.

Ehdotettu opintolainahyvityksen enimmäismäärä 7000 euroa saattaa johtaa siihen, että yliopistossa kaksiportaista tutkintoa suorittava opiskelija hakee opintolainahyvityksen jo alemman korkeakoulututkinnon suorittettuaan. Opintolainahyvityksessä huomioitava opintolainan enimmäismäärä on 180 opintopisteen laajuudessa alemmassa korkeakoulututkinnossa 22 950 euroa. Jos opiskelija suorittaa kyseisen tutkinnon säädettyssä tavoiteajassa, voi hän saada opintolainahyvitystä 6727,50 euroa eli lähes ehdotettavan opintolainahyvityksen enimmäismäärän. Kannustin suorittaa sekä alempi että ylempi korkeakoulututkinto tutkintojen yhteenlasketussa tavoitteellisessa suorittamisajassa on siten vain 272,50 euroa. Jos opiskelijalle myönnetään jo alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella lähes enimmäismäärä hyvitystä, opintolainahyvityksen kannustavaa elementtiä tutkinnon ripeään suorittamiseen ja siitä palkitsemiseen ei enää ole ylempään korkeakoulututkinnon osalta. Jos opiskelijat hakisivat jatkossa useammin opintolainahyvityksen jo alemman korkeakoulututkinnon perusteella, tarkoittaisi se opintolainahyvityksen toimeenpanon näkökulmasta manuaalisesti käsiteltävien hakemusten määrän lisääntymistä Kelassa. Esimerkiksi vuonna 2025 Kela teki opintolainahyvitysratkaisuja pelkän alemman korkeakoulututkinnon perusteella 1529, kun sekä alemman että ylempään korkeakoulututkinnon perusteella ratkaisuja tehtiin 16 421.

Opintotuki on hyvin lainapainotteinen. Kelan julkaiseman raportin 11/2026 ”Mitä opiskelijan elämä maksaa? Viitebudjettilaskelmat korkeakouluopiskelijoille ja opintoetuuksien riittävyys” yksi johtopäätös oli, että opiskelijoiden käytettävissä olevat tulot eivät ole riittäviä suhteessa viitebudjettilaskelmiin, mikäli opiskelija ei ota opintolainaa. Sen sijaan opintolainan kanssa opintoetuuudet ovat riittäviä kaikilla tarkastelluilla kotitaloustyypeillä riippumatta siitä, asuuko opiskelija pääkaupunkiseudulla vai muualla Suomessa. On oletettavaa, että korkeakouluopiskelijat joutuvat jatkossakin rahoittamaan opintojaan suurelta osin opintolainalla ja että nostettavat opintolainat ovat määrältään suuria. Opintolainahyvityksen omavastuurajan nostaminen 2500 eurosta 8000 euroon kannustaa osaltaan Kelan näkemyksen mukaan opiskelijoita ottamaan entistä isompia opintolainoja.

Kelan näkemyksen mukaan turhien valitusten ja oikaisupyyntöjen määrä voi kasvaa erityisesti niissä tilanteissa, kun myönnettävän hyvityksen enimmäismäärään ei vaikuta se, onko opiskelija suorittanut tutkinnon tavoite- tai määräajassa. Toisaalta opiskelija, jolle myönnetään opintolainahyvitys määräajassa suoritettuna tutkinnon perusteella, ei välttämättä ymmärrä, että hän voisi mahdollisesti saada enemmän hyvitystä, jos hänellä on sellainen laissa säädetty pidennysperuste, jonka perusteella tutkinto olisi suoritettu tavoiteajassa. Tällöin opintolainahyvityksen määrän laskennassa voitaisiin käyttää 54 §:ssä ehdotettua 45 %:a.

Kuten opetus- ja kulttuuriministeriön muistiossa 21.4.2026 ”Opintolainahyvityksen uudistaminen” todetaan, ”hyvityksen määrä pienenisi erityisesti ulkomailla tutkinnon suorittaneilla ja kasvaisi alemman korkeakoulututkinnon ja ammattikorkeakoulututkintojen suorittajilla. Yliopistossa ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneen keskimääräinen hyvitys pienenisi, mutta voisi kuitenkin olla nykyistä korkeampi tavoiteajassa valmistuneilla opintolainansaajilla.” Tällä hetkellä esimerkiksi 360 opintopisteen laajuinen yliopistotutkinnon suomalaisessa korkeakoulussa suorittava opiskelija voi saada opintolainahyvitystä enintään 7640 euroa. Nyt esitetty hyvityksen enimmäismäärä 7000 euroa leikkaisi näiden opiskelijoiden hyvitystä 640 eurolla. Tällä hetkellä esimerkiksi 360 opintopisteen laajuinen yliopistotutkinnon ulkomaisessa korkeakoulussa suorittava opiskelija voi saada opintolainahyvitystä enintään 14 120 euroa. Jatkossa hyvityksen enimmäismäärä olisi 7000 euroa.

Kelan näkemyksen mukaan nykyinen opintolainahyvitysmalli on ollut sekä opiskelijoille selkeä että helppo ymmärtää. Myös toimeenpanon näkökulmasta nykyinen malli on ollut toimiva.

51 § Opintolainahyvitys opintojen viivästyessä

Esityksen mukaan opintolainahyvityksessä tutkinnon suorittamiseen käytettävää aikaa voidaan pidentää, jos opintolainansaaja on esittänyt lääkärintodistuksen siitä, että hän on ollut sairauden vuoksi estynyt suorittamasta opintojaan. Opintolainahyvityksen toimeenpanon näkökulmasta pykälän sanamuoto on liian tulkinnanvarainen ja voi johtaa opintolainansaajien eriarvoiseen

kohteluun. Opintolainansaajat eivät myöskään välttämättä osaa pyytää lääkäriltä ajantasaisesti todistusta mahdollisesti vasta usean vuoden päästä tapahtuvaa opintolainahyvityksen käsittelyä varten.

Kela kannattaa, että opintolainahyvitys opintojen viivästyessä sidotaan lääkärintodistukseen eikä esimerkiksi sairauskertomuksiin. Toimeenpanon sujuvuuden vuoksi on tärkeää, että etuuskäsittelyssä hyödynnetään käytössä olevia lääkärintodistuksia eikä terveydenhuoltoa kuormiteta ylimääräisellä lausuntotaakalla. Lakiin tai esityksen perusteluihin tulisi kuitenkin kirjata, että opintolainahyvityksen pidennysperusteena hyväksyttäisiin vain sellainen lääkärintodistus, joka on laadittu sairauden tai vamman suhteesta opiskeluun ja opinnot ovat tämän johdosta viivästyneet tai keskeytyneet.

Kela esittää, että takautuvasti kirjoitettuja lääkärintodistuksia ei hyväksyttäisi opintolainahyvityksessä pidennysperusteeksi. Tarkoituksenmukaista ei ole, että opintolainansaajat pyytävät lääkärintodistuksia jälkikäteen siksi, että opintolainahyvityksessä tutkinnon suorittamisaikaa voitaisiin lääkärintodistuksen perusteella pidentää. Myös Suomen Lääkäriliitto ohjeistaa, että lääkärin tulisi lähtökohtaisesti välttää takautuvien todistusten laatiminen, ellei lääkärillä ole tarpeellisia potilasta koskevia tietoja käytössä.

Uusi pidennysperuste hyödyttäisi niitä opintolainansaajia, joille ei ole myönnetty työkyvyttömyysetuuksia tai he eivät jostain syystä ole voineet tai kyenneet hakea näitä, vaikka heillä on ollut hakemiseen tarvittava lääkärintodistus. Ehdotus huomioi paremmin tilanteet, joissa esimerkiksi sairauspäiväraha on tullut hylätyksi muiden myöntämisedellytysten puuttumisen vuoksi kuin työkyvyttömyyden osalta.

Sairausvakuutuslain mukainen työkyvyttömyyden käsite ei ole suoraan rinnastettavissa siihen, että on sairauden vuoksi estynyt opiskelemasta. Vaikka sairauspäiväraha olisi hylätty sillä perusteella, ettei opintolainansaajaa ole voitu pitää työkyvyttömänä, olisi hänellä siitä huolimatta oikeus saada opintolainahyvitys, jos on ollut estynyt sairauden vuoksi opiskelemasta.

Sairausvakuutuslaki mahdollistaa nykyisin opiskelijan opiskella vähäisessä määrin sairauspäivärahakauden aikana tämän vaikuttamatta etuusoikeuteen. Ehdotuksen mukaan jatkossa olisi riittävää, että opintolainansaaja esittää asiassa lääkärintodistuksen sairaudesta ja on estynyt suorittamasta opintoja tänä aikana, vaikka hänet olisi arvioitu työkykyiseksi. Ehdotus lain sanamuodoksi on ehdoton opiskelun estymisen osalta. Tämä saattaa kohdella opintolainansaajia eriarvoisesti, koska opiskelu vähäisessä määrin ei ole tällöin mahdollista.

Lakiin tai esityksen perusteluihin tulisi täsmentää, miten 51 §:n 3 momentissa säädettyä vähintään 30 päivän yhtäjaksoista kestoja tulkitaan lääkärintodistusten osalta. Lääkärintodistuksiin kirjataan usein työkyvyttömyyden päättymisajaksi perjantai ja seuraavassa todistuksessa työkyvyttömyys

kirjataan alkavaksi maanantaina. Työkyvyttömyyteen voi siten tulla katkos viikonlopun ajaksi, jolloin työkyvyttömyyden ei voitane katsoa täyttävän 51 §:n 3 momentissa säädettyä vähintään 30 päivän yhtäjaksoisen keston vaatimusta.

52 § Opintolainahyvityksestä päättäminen

Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, että jos opintolainansaaja on suorittanut alemman korkeakoulututkinnon tai sellaisen sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, johon on liitetty tutkintonimike sairaanhoitaja (AMK), ja tämän jälkeen ammattikorkeakoululain 11 b §:ssä tarkoitetun ensihoitaja-, kätilö- tai terveydenhoitajakoulutuksen tai tutkinnon ulkomaisessa korkeakoulussa, Kansaneläkelaitos tutkii oikeuden opintolainahyvitykseen opintolainansaajan hakemuksesta. Hakemus on jätettävä Kansaneläkelaitokselle kahden vuoden kuluessa tutkinnon suorittamisesta. Kahden vuoden hakuaja koskee tutkinnon suorittajien lisäksi myös ammattikorkeakoululain 11 b §:ssä tarkoitetun koulutuksen suorittajia. Kelan näkemyksen mukaan säännöstä on täsmennettävä siten, että säännöksessä mainitaan kahden vuoden hakuajan laskennan alkavan joko tutkinnon tai ammattikorkeakoululain 11 b §:ssä suoritettun koulutuksen suorittamisesta.

53 § Opintolainahyvitykseen oikeuttava lainamäärä

Pykälän 2 momentissa säädetään, että opintolainahyvityksen määrä lasketaan enintään sen lainamäärän perusteella, joka vastaa tutkinnon tavoitteellisen suorittamisajan mukaista opintolainan määrää. Samassa momentissa säädetään, että siltä osin kuin tutkinnon tavoitteellinen suorittamisaika tai laajuus ei ole täysiä vuosia, hyvityksen enimmäismäärää laskettaessa opintolainaa otetaan huomioon viideltä kuukaudelta lukukautta kohti. Jälkimmäisessä huomioidaan tutkinnon tavoitteellinen suorittamisaika tai laajuus, mutta opintolainahyvityksen määrä lasketaan enintään vain sen lainamäärän perusteella, joka vastaa tutkinnon tavoitteellisen suorittamisajan mukaista opintolainan määrää. Myös tässä tulisi huomioida tutkinnon laajuus.

54 § Opintolainahyvityksen määrä

Pykälän 4 momentissa säädetään, että jos opintolainansaaja, joka on suorittanut sellaisen sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, johon on liitetty tutkintonimike sairaanhoitaja (AMK), on tämän jälkeen suorittanut ammattikorkeakoululain 11 b §:ssä tarkoitetun koulutuksen opintolainan hyvitys on 1 momentissa säädetyn estämättä enintään 45 prosenttia ja 2 momentissa säädetyn estämättä enintään 30 prosenttia siitä osasta hyvitykseen oikeuttavaa opintolainaa, joka on kertynyt kyseisten opintojen ensimmäistä aloituspäivää edeltävän lukukauden lopun ja hyvitykseen oikeuttavan koulutuksen suorittamispäivää seuraavan lukukauden alun välisenä aikana ilman lainaan pääomitettuja korkoja. Kelan näkemyksen mukaan säännöstä tulisi täsmentää siten, että opintolainaa huomioidaan ammattikorkeakoululain 11 b:ssä tarkoitetun koulutuksen ensimmäistä aloituspäivää

edeltävän lukukauden lopun ja hyvitykseen oikeuttavan koulutuksen suorittamispäivää seuraavan lukukauden alun välisenä aikana ilman lainaan pääomitettuja korkoja. Kyseiset opinnot-muotoilu ei viittaa riittävän täsmällisesti juuri ammattikorkeakoululain 11 b §:ssä säädettyyn koulutukseen vaan se voi viitata myös sairaanhoitajan tutkintoon. Kelan näkemyksen mukaan tarkoitus on tässä viitata nimenomaan koulutukseen.

11. Takausvastuulain ja sen perintä

43 § Takaussaatavan vanhentuminen

Kela kannattaa pykälän 2 momentissa esitettyä sääntelyä takaussaatavan lopullisen vanhentumisajan sisällyttämisestä lakiin. Säännös vastaa nykykäytäntöä, mutta siitä ei ole nimenomaisesti säädetty aiemmin opintotukilaissa. Lopullisen vanhentumisajan kirjaaminen lakiin selkeyttäisi oikeustilaa.

44 § Maksuvapautuksen myöntäminen takaussaatavan koroista

Pykälässä esitetään, että opintolainansaajalla olisi oikeus saada hakemuksesta vapautus takaussaatavan koron maksamisesta enintään hakemiskuukautta seuraavan kuuden kuukauden ajalle, jos opintolainansaajan keskimääräiset veronalaiset tulot maksuvapautuksen hakemista edeltävän neljän kuukauden aikana eivät ylitä korkoavustuksen myöntämisen edellytyksenä olevia tulo rajoja.

Kela pitää hyvänä, että sääntelyä muutetaan tulojen tarkastelujakson osalta. Tulojen arvioiminen hakemiskuukautta edeltävien neljän kuukauden keskiarvotulojen perusteella olisi toimeenpanon ja asiakkaan näkökulmasta selkeä ratkaisu. Tämä tukisi ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta ja mahdollistaisi nykyistä tehokkaamman automaation hyödyntämisen.

Ehdotettu enimmäiskesto (6 kuukautta) ei kuitenkaan ole menettelyn sujuvuuden ja hallinnollisen tehokkuuden näkökulmasta toivottava. Kela katsoo, että sääntelyssä tulisi mahdollistaa koron maksuvapautuksen myöntäminen pidemmälle ajanjaksolle. Sopiva ajanjakson pituus voisi olla enintään 12 kuukautta.

Ehdotettu kuuden kuukauden enimmäiskesto johtaisi käytännössä siihen, että asiakkaat joutuisivat hakemaan maksuvapautusta nykyistä useammin. Nykyisin asiakkaat ovat voineet hakea koron maksuvapautusta jopa 2 vuoden ajalle kerrallaan. Asiakkaiden näkökulmasta jatkuva maksuvapautuksen hakeminen voisi muodostua raskaaksi. Opintolainan takaussaatavia peritään pääsääntöisesti 15 vuotta. Siten asiakas voisi pahimmillaan joutua hakemaan koron maksuvapautusta 30 kertaa perinnän aikana. Tätä voi pitää asiakkaan näkökulmasta kohtuuttomana. Maksuvapautusta hakevat asiakkaat ovat usein pitkäaikaisesti pienituloisia, eikä heidän taloudellinen

tilanteensa muutu lyhyellä aikavälillä. Tällaisessa tilanteessa lyhyet myöntöjaksot eivät tuo lisäarvoa, vaan pikemminkin voisivat lisätä turhaa asioinnin tarvetta.

Myös toimeenpanon kannalta pidempi myöntöjakso olisi tarkoituksenmukainen. Lyhyempi myöntöjakso lisäisi merkittävästi hallinnollista kuormitusta ja kustannuksia, ja nykytilanteeseen verrattuna johtaisi useampiin saman ajanjakson hakemuksiin, mikä kasvattaisi työmäärää, kuormittaisi asiakaspalvelua sekä lisäisi muutoksenhakujen määrää. Lisäksi Kela arvioi, että takaussaatavien määrän kasvun myötä myös koron maksuvapautusta koskevien hakemusten määrä lisääntyy, mikä korostaa entisestään prosessin sujuvuuden ja hallinnollisen tehokkuuden merkitystä.

Kela katsoo, että esitystä tulisi tältä osin muuttaa siten, että takaussaatavan koron maksuvapautus voidaan myöntää enintään 12 kuukauden ajalle kerrallaan. Tämä tukisi paremmin esityksen tavoitteita menettelyn yksinkertaistamisesta ja joustavoittamisesta sekä mahdollistaisi tehokkaan toimeenpanon.

45 § Maksuvapautuksen myöntäminen takaussaatavasta

Esityksen mukaan opintolainansaajan keskimääräiset veronalaiset tulot maksuvapautuksen hakemista edeltävän neljän kuukauden aikana eivät saa ylittää korkoavustuksen myöntämisen edellytyksenä olevia tulorajoja. Kela kannattaa sitä, että pykälään lisätään määritelmä tulojen tarkasteluajasta maksuvapautuksen myöntämiseksi. Aiemmin keskimääräisten tulojen tarkasteluajasta ei ole säädetty, mikä on ajoittain aiheuttanut soveltamisongelmia. Kela katsoo, että esityksen perusteluissa olisi hyvä täsmentää, että hakemisella tarkoitetaan tässä sitä päivää, jolloin hakemus on jätetty.

12. Muut liitelait

Ei lausuttavaa

13. Esityksen vaikutusarviot

Ei lausuttavaa

14. Muita huomioita

Opintotukeen oikeuttavat opinnot ja tukiaika ulkomailla

12 § Päätoimiset opinnot ulkomaisessa oppilaitoksessa

Kela kannattaa esitystä, että jatkossa opintotukea voisi saada myös kokonaan etäopintoina järjestettävään koulutukseen ulkomaisessa oppilaitoksessa, jos koulutus muutoin vastaa tasoltaan suomalaisia vastaavia koulutuksia. Muutos yksinkertaistaisi opintotukihakemusten käsittelyä.

16 § Lukuvuoden tukikuukausien määrä

Kela kannattaa esitystä, että ulkomaisissa oppilaitoksissa lukuvuoden tukikuukausien määrä vastaisi suomalaisten oppilaitosten lukuvuoden tukikuukausien määrää. Muutos yksinkertaistaisi opintotukihakemusten käsittelyä.

Opintotuen saamisen rajoitukset, opintotuen myöntäminen ja lakkauttaminen ja takaisinperintä

19 § Opintotuen saamisen rajoitukset

Kela kannattaa esitystä, että opintotukea ei jatkossa myönnettäisi lainkaan vapausrangaistuksen ajalta eikä myöskään tutkintavankeuden ajalta. Jos opintoihin on tarve saada jonkinlaista rahallista tukea, vanki voi saada vankeuslain 9 luvun 6 §:n tai tutkintavankeuslain 5 luvun 7 §:n mukaista toimintarahaa. Koska tutkintavankeuden ajalta ei olisi jatkossa oikeutta opintotukeen, uuden opintoetuslain 76 §:n 1 momentin 6) kohdassa pitäisi mainita, että Kelalla on oikeus saada rangaistuslaitoksilta tiedot vankeuslain mukaisen rangaistuksen lisäksi tutkintavankeuslain mukaisen tutkintavankeuden alkamisesta ja päättymisestä.

Kela kannattaa myös esitystä, että opintotukea ei jatkossa myönnettäisi sellaiselle ajalle, jolta opiskelija saa työeläkelakien mukaista kuntoutusrahaa riippumatta siitä, maksetaanko kuntoutusrahaa saman koulutuksen vai muun kuntoutuksen perusteella.

57 § Opintotuen hakeminen ja myöntäminen, 59 § Opintotuen tarkistaminen ja keskeyttäminen, koulumatkatukilain 8 § Tarkistaminen ja keskeyttäminen

Kela kannattaa opintoetuslain 57 §:ään ja 59 §:ään sekä koulumatkatukilain 8 §:ään esitettyjä täsmennyksiä tuen myöntämiseen, tarkistamiseen ja lakkauttamiseen. Erityisesti tilanteissa, joissa opiskelijalla alkaa opintotuen saamisen rajoitus tai tällainen rajoitus päättyy, on opintotuen lakkauttamisen ja uudelleen myöntämisen sääntöjä hyvä täsmentää. Nykyinen lainsäädäntö on jättänyt tulkinnan varaa näissä tilanteissa. Selkeä on myös esitys, että opiskelija saisi pitää sen kuukauden opintotuen ja koulumatkatuen, jolloin hän on valmistunut tai keskeyttänyt opinnot eikä tukea jatkossa perittäisi takaisin. Voimassa oleva lainsäädäntö on aiheuttanut kohtuuttomia tilanteita, jos valmistumispäivä tai opintojen keskeytymispäivä sattuu olemaan kuukauden 1.-17. päivä.

Kela pitäisi erittäin tärkeänä sekä asiakkaiden hallinnollisen taakan vähentämiseksi että sujuvan toimeenpanon varmistamiseksi, että uuteen opintoetuslakiin ja lakiin yleisestä asumistuesta (938/2014) lisättäisiin regressisääntely. Asumistuen ja opintotuen asumislisän välillä tapahtuu runsaasti asiakkassiihtymiä ja on käytännössä mahdotonta ennakoita estää ajoittaista etuuksien samanaikaista maksamista. Väärältä ajalta maksettu väärä etuus joudutaan nykyisellä sääntelyllä perimään takaisin raskasta takaisinperintämenettelyä käyttäen. Tilanne aiheuttaa asiakkaille tarpeetonta huolta ja epävarmuutta ja Kelalle turhia toimeenpanokustannuksia. Toimeenpanossa joudutaan pitkiin selvittelyihin tilanteissa, joissa selvittelyllä ei ole vaikutusta lopputulokseen. Perusteettomasti maksetut etuudet on perittävä takaisin. Muualla sosiaaliturvan toimeenpanossa vastaavat tilanteet on pyritty hoitamaan regressimenettelyllä, joka on asiakkaalle selkeämpi tapa hoitaa kyseiset teknisluonteiset maksujen kuittaustilanteet. Kela ei tunnista asumistuen ja opintotuen asumislisän välillä mitään sellaisia periaatteellisia tai tosiasiallisia syitä, joiden johdosta regressimenettelyä ei voitaisi käyttää myös näissä siirtymissä, asiakasystävällisen ja sujuvan toimeenpanon varmistamiseksi.

Regressisääntely mahdollistaisi opintotuen asumislisän liikamaksujen perimisen samalle ajalle takautuen myönnettävästä yleisestä asumistuesta ja toisin päin, samoin kuin esitetään 65 §:ssä opintotuen liikamaksun perimisestä muista samalle ajalle takautuen myönnettävistä etuuksista. Kun asiakkaalle myönnetään takautuen oikea asumisen tuki samalle ajalle, jolta hänelle on maksettu virheellisesti väärää asumisen tukea, virheellisesti maksettu asumisen tuki perittäisiin suoraan takaisin takautuvasti myönnettävästä oikeasta asumisen tuesta. Perusteettomasti maksetun asumisen tuen periminen suoraan takautuvasti maksettavasta etuudesta on sekä asumisen tuen saajan että toimeenpanijan kannalta tarkoituksenmukaisempi menettely kuin liikaa maksetun asumisen tuen periminen asiakkaalta. Esimerkiksi työtön asiakas on voinut saada yleistä asumistukea. Hän aloittaa opiskelun 1.9. ja hakee opintotukea. Kun opintotukihakemusta käsitellään, huomataan, että asiakas saa edelleen yleistä asumistukea. Yleinen asumistuki lakkautetaan, mutta syyskuun asumistuki on ehditty maksaa virheellisesti. Sen sijaan, että syyskuun yleinen asumistuki perittäisiin asiakkaalta itseltään, se perittäisiinkin syyskuulle takautuen myönnettävästä opintotuen asumislisästä. Opiskelija saattaa esimerkiksi keskeyttää opinnot loppukuusta 25.9. ja Kela saa tiedon keskeytymisestä siten, että seuraavan kuukauden eli lokakuun opintotuki on voitu jo maksaa opiskelijalle virheellisesti. Samalle ajalle eli lokakuulle myönnetään yleinen asumistuki. Sen sijaan, että lokakuun opintotuen asumislisä perittäisiin asiakkaalta itseltään, se perittäisiin lokakuulle takautuen myönnettävästä yleisestä asumistuesta. Muutos jouduttaisi asian käsittelyä ja vähentäisi aiheettomia rahansiirtoja Kelan ja asiakkaan välillä. Asiakkaan ei tarvitsisi itse maksaa Kelalle takaisin virheellisesti maksettua asumisen tukea, kun virheellinen maksu voitaisiin periä suoraan takaisin samalle ajalle takautuen myönnettävästä toisesta asumisen tuesta. Muutos vähentäisi toimeenpanon kustannuksia näissä tilanteissa merkittävästi.

Tapauksia on useita tuhansia vuosittain. Pelkästään ajalla 1.8.2025-28.2.2026 opintotuen asumislisää oli maksettu liikaa noin 7 000:lle opiskelijalle tilanteessa, jossa samalle ajalle voitiin myöntää yleinen asumistuki. Tämä tarkoittaa noin 1,5 miljoonaa euroa. Asiakkaan oikeusturva ei heikkene, koska asiakas saa aina valituskelpoisen päätöksen, josta hän voi halutessaan valittaa normaalein

muutoksenhakukeinoin. Jos esimerkiksi yleinen asumistuki joudutaan lakkauttamaan 1.9. alkaen, koska opiskelijalle myönnetään 1.9. alkaen opintotuen asumislisä, yleisen asumistuen lakkautuspäätöksessä kerrottaisiin asiakkaalle, että syyskuulta virheellisesti maksettu yleinen asumistuki peritään takaisin samalle ajalle takautuen myönnettävästä opintotuen asumislisästä. Asiakas voisi hakea muutosta yleisen asumistuen lakkautuspäätökseen, jos hän ei ole tyytyväinen tähän ratkaisuun. Vuonna 2025 yleisen asumistuen liikamaksua muodostui hakijan estävän etuuden saamisen vuoksi yhteensä 5983 ratkaisussa. Tähän määrään sisältyvät sekä ne tilanteet, joissa hakijalla on ollut oikeus opintotuen asumislisään että ne tilanteet, joissa hakijalla on ollut oikeus eläkkeensaajan asumistukeen. Eläkkeensaajan asumistukioikeudesta johtuvia liikamaksuja on ollut vuosittain keskimäärin noin 2700 tapausta, joten hakijan opintotuen asumislisäoikeudesta johtuvia yleisen asumistuen liikamaksuja on ollut vuonna 2025 arviolta hieman yli 3000 tapausta. Lisäksi vuonna 2025 yleisessä asumistuessa on muodostunut liikamaksua yhteensä 875 ratkaisuun sen vuoksi, että ruokakunnan jäsen on aloittanut opinnot. Liikamaksutilanteista osa johtuu siirtymävaiheesta opiskelijoiden siirtyessä yleisen asumistuen saajista opintotuen asumislisän saajiksi, mutta Kelan arvion mukaan jatkossakin yleisen asumistuen toimeenpanossa tulee tilanteita, joissa yleistä asumistukea on maksettu liikaa hakijan tai ruokakunnan jäsenen opintotuen asumislisäoikeuden vuoksi.

Kelan ehdotus uudeksi opintoetuslain pykäläksi:

"Takautuvan asumislisän pidättäminen Kansaneläkelaitokselle"

"Takautuvasti myönnetty asumislisä voidaan pidättää Kansaneläkelaitokselle sen maksamaa yleisestä asumistuesta annetun lain mukaista asumistukea vastaavalta osin, jos Kansaneläkelaitos myöntää samaan asuntoon opintoetuslain mukaista asumislisää takautuvasti ajalle, jolta asumislisän saaja on saanut yleisestä asumistuesta annetun lain mukaista asumistukea tai kuulunut tällaista asumistukea saavaan ruokakuntaan."

Kelan ehdotus asumistukilain 26 §:n muuttamiseksi:

"Takautuvasti myönnetty asumistuki voidaan pidättää Kansaneläkelaitokselle sen maksamaa eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain mukaista asumistukea tai opintoetuslain mukaista asumislisää vastaavalta osin, jos Kansaneläkelaitos myöntää asumistuen takautuvasti ajalle, jona asumistuen saaja tai samaan ruokakuntaan kuuluva henkilö on saanut eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain mukaista asumistukea tai samaan asuntoon opintoetuslain mukaista asumislisää."

Arvio Kelan toimeenpanon kustannuksista

Kela toteaa, että uusi opintoetuuslaki ja erityisesti sen perustavanlaatuiset muutokset muun muassa korkoavustukseen, opintolainahyvitykseen, oppivelvollisten asumislisään ja viikonloppumatkojen korvaamiseen, toisen asteen opintojen tukiaikaan sekä huoltajakorotukseen aiheuttavat merkittäviä muutoksia Kelan toimeenpanossa. Pelkästään tietojärjestelmään tehtävät muutokset vaativat arviolta noin 8 000 – 10 000 työtuntia, jonka kustannus on noin 600 000 – 730 000 euroa. Muutosten muun toimeenpanon kustannus jo suunnitteluvaiheessa on arviolta noin 200 000 euroa. Kela ei pysty vielä tässä vaiheessa luotettavasti arvioimaan toimeenpanon pysyvän työmäärän lisäystä ja siitä aiheutuvaa kustannusta.

Kuusisto Piia
Kansaneläkelaitos