15.6.2026

lausuntopalvelu.fi

VN/35745/2023

Tehyn lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle opintoetuuslaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi

Johdanto
Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle opintoetuuslaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi opintoetuuslaki sekä muutettavaksi koulumatkatukilakia ja oppivelvollisuuslakia sekä eräitä muita lakeja. Voimassa oleva opintotukilaki kumottaisiin. Uudessa opintoetuuslaissa säädettäisiin opintojen aikana myönnettävän opintorahan, asumislisän ja opintolainan valtiontakauksen sekä opintolainansaajalle myönnettävän korkoavustuksen sekä opintolainahyvityksen saamisen edellytyksistä. Oppivelvollisuuslaista kumottaisiin nykyiset oppivelvollisia koskevat majoitus- ja matkakorvausta koskevat säännökset ja lisättäisiin vastaavat säännökset opintoetuuslakiin ja koulumatkatukilakiin.

Tavoitteena on mahdollistaa ensisijaisesti täysipäiväinen opiskelu, turvata opiskeluaikainen toimeentulo, vahvistaa opintotuen kannustinelementtejä sekä tukea opintojen läpäisyä tavoiteajassa. Uudistuksessa vahvistetaan myös kaikkein heikoimmassa asemassa olevien opiskelijoiden asemaa, vähennetään alaikäisten velkaantumista ja turvataan perheellisten opiskelijoiden asemaa.

Tehyn lausuu yhdessä Suomen Bioanalyytikot ry:n, Suomen Kätilöliitto ry:n, Suoman Sairaanhoitajat ry:n kanssa, Suomen röntgenhoitajat ry:n luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle opintoetuuslaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi.

Tehyn huomiot esityksen yleisistä tavoitteista
Tavoitteet ovat sinänsä oikeansuuntaisia, mutta keinovalikoima ei riitä niiden saavuttamiseen. On mahdotonta saada aikaan todellista vaikuttavuutta, jos samanaikaisesti pyritään kustannusneutraaliuuteen. Lisäksi opintotuen lainapainotteisuus korostuu edelleen, eikä lainan ottaminen ole sosiaaliturvaa. Ristiriitaista on kannustaa valmistumaan nopeasti ilman riittävää toimeentuloa. Sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan opiskelijoihin kohdistuu monia riskejä, kuten esimerkiksi matalapalkkaisille aloille valmistuvien velkaantumisen kasvu ja opintojen kuormittavuuden lisääntyminen.

Tehyn kannalta kannatettavaa on, että esitys tunnistaa opiskelijoiden toimeentulon keskeiseksi koulutuspolitiikan kysymykseksi, tarpeen vahvistaa heikoimmassa asemassa olevien asemaa ja pyrkimyksen vähentää alaikäisten velkaantumista. Tämä on linjassa Tehyn keskeisen tavoitteen kanssa, jonka mukaan koulutuksen pitää olla saavutettavaa ilman taloudellisia esteitä.

Tavoite valmistumisesta tavoiteajassa on sinänsä perusteltu. Esitys ei huomioi riittävästi työssäkäynnin vaikutuksia opiskeluun ja opiskelijoiden erilaisia elämäntilanteita.

Esitys pyrkii parantamaan yhdenvertaisuutta (mm. oppivelvolliset, perheelliset). On kuitenkin todettava, että todellinen yhdenvertaisuus edellyttää riittävää opintorahaa (ei pelkästään lainaa), alueellisten kustannusten parempaa huomioimista sekä erilaisten elämäntilanteiden, kuten aikuisopiskelijoiden, nykyistä vahvempaa huomioimista.

Lisäksi alalla jo olevien tukeminen jatkokoulutukseen on tärkeää, jotta tutkimus vahvistuu ja alaa voidaan kehittää eteenpäin sekä lisätä sen pito- ja vetovoimaa.

Tehyn huomiot opintorahan, asumislisän ja opintolainan valtiontakauksen myöntämisestä ja määrästä
Korostamme, että opiskeluaikaisen toimeentulon turvaamisen tulee ensisijaisesti perustua riittävään perusturvaan (opintoraha + asumisen tuki) eikä velkaantumiseen.
Lakiesityksen mukaan opintorahan taso ei merkittävästi muutu, kun perusmäärä säilyy noin 279 €/kk (itsenäisesti asuva) ja 421 €/kk (huoltajakorotuksella). Esityksen mukaan muutos toisi perheellisille lisäystä 30 €/kk lisää lasta kohden. Kuitenkin valtaosalle opiskelijoista reaalinen opintoraha ei nouse. Asumislisä säilyisi enintään noin 296 €/kk (I kuntaryhmä), 248 €/kk, 216 €/kk. Asumisen tuki ei kasva suhteessa vuokratasoon, ja tämä korostuu erityisesti pääkaupunkiseudulla ja yliopistokaupungeissa. Muutos on lähtökohtaisesti negatiivinen, koska on tehty indeksijäädytyksiä ja elinkustannukset nousevat.

On kannatettavaa, että lainan riskit pienenevät ja takaisinmaksun ehtoja parannetaan, sekä korkoavustusta että pääomitusta kehitetään. Vaikuttavuus on kuitenkin vähäinen, vaikka velkariski vähenee, velkaantumisen tarve ei poistu. Opiskelijoiden toimeentulon taso ei parane, kun opintoraha ja asumislisä (ilman lainaa) on noin 500–575 €/kk, mikä on riittämätön itsenäiseen elämään. Etuusjärjestelmä pysyy lainapainotteisena (850 € lainaa / kk) ja muodostaa pääosan tuesta.

Sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan opiskelijoille velkaantuminen on keskimääräistä suurempaa, koska oppisopimusta lukuun ottamatta harjoittelut ovat pääsääntöisesti palkattomia. Lisäksi oppisopimusten solmiminen on joillakin hyvinvointialueilla poistunut lähes kokonaan. Velkaantuminen voi vähentää hakeutumista alalle ja siten heikentää alan veto- ja pitovoimaa. Kun huomioidaan kustannusten nousu, on selvä, että opiskelijan ostovoima laskee.

Lakimuutosehdotus ei täytä esityksen omaa tavoitetta turvata toimeentulo ja mahdollistaa täysipäiväinen opiskelu. Erityisesti sosiaali- ja terveysalan näkökulmasta uudistus ei vahvista koulutuksen saavutettavuutta.

Tehyn huomiot opintotukeen oikeuttavista opinnoista ja tukiajasta muissa kuin korkeakouluopinnoissa
Lakiesityksen mukaan opintotuki kohdistuu myös jatkossa päätoimisiin perusasteen jälkeisiin opintoihin. Päätoimisuuden arviointi perustuu muussa kuin korkeakoulutuksessa opintojen laajuuteen, kuten opintopisteisiin, osaamispisteisiin tai viikkotuntimäärään
Päätoimisina opintoina pidetään esimerkiksi ammatillisia perustutkintoja ja niiden osia, lukio-opintoja (vähintään 20 op / lukukausi), tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta ja muita opintoja, joiden laajuus on vähintään 25 viikkotuntia tai 4,5 osaamispistettä / kk.

Lakiesityksessä ehdotetaan merkittävää muutosta tukiaikaan, kun opintotukea myönnetään edelleen päätoimisten opintojen ajaksi, mutta jatkossa tukiaika rajataan oppivelvollisuusopintojen jälkeen enintään 52 tukikuukauteen. Nykytilassa opintotukea voi saada muissa kuin korkeakouluopinnoissa käytännössä ilman tarkkaa enimmäiskuukausirajaa. Lisäksi harkinnanvarainen tukiajan pidennys otetaan käyttöön myös toisella asteella, mutta pidennys edellyttää hyväksyttävää syytä (esim. sairaus).

Myönteistä on tukiajan yhtenäistäminen, koska se selkiyttää järjestelmää ja mahdollistaa harkinnanvaraisen pidennyksen laajentaminen toiselle asteelle. Tämä lisää joustavuutta ja tukee opintojen loppuun saattamista.

Toisaalta tukiajan rajaaminen on ongelmallista, koska se heikentää opintojen suorittamisen joustavuutta. Tukikuukausien enimmäisaika (52 kk) vastaa pääosin perustutkinnon suorittamista, mutta ei huomioi riittävästi alanvaihtajia, keskeytyneitä opintopolkuja tai työssäkäynnin aiheuttamaa viivettä. Tämä rajoittaa mahdollisuuksia uudelleenkouluttautumiseen ja voi heikentää jatkuvan oppimisen tavoitteita. Lisäksi on huomioitava tilanteet, joissa opiskelija todetaan soveltumattomaksi alalle tai opiskelija itse kokee valitsemansa alan vääräksi. Hänen ohjaamisensa toiselle alalle on yleensä pitkä prosessi ja samanaikaisesti kuluvat tukikuukaudet, vaikka opintojen kertyminen on pysähdyksissä. Tukiaika ei huomioi opiskelun todellista rakennetta, kun erityisesti ammatillisessa koulutuksessa opintojen eteneminen on korostuneen yksilöllistä, osaaminen hankitaan työpaikoilla ja opintojen kesto vaihtelee. Seurauksena voi olla vaikeus saattaa opinnot loppuun ja keskeyttämisriski kasvaa.

Tehyn huomiot opintotukeen oikeuttavista opinnoista ja tukiajasta korkeakouluopinnoissa
Lakiesityksen mukaan opintotuki kohdistuu edelleen päätoimisiin tutkintotavoitteisiin opintoihin. Päätoimisuuden kriteeri on keskimäärin vähintään 5 opintopistettä / tukikuukausi. Opintotukea voidaan myöntää korkeakouluopinnoissa enintään 54 tukikuukaudeksi tai 57 tukikuukaudeksi silloin, kun tutkinnon laajuus on 360 opintopistettä. Tukiaika mitoitetaan tutkinnon tavoiteaikaan ja tarvittaessa huomioidaan jousto. Harkinnanvarainen pidennys edelleen mahdollista (laajenee joustavammaksi) kannatettavaa. Lakiesityksen mukaan harkinnan varaisen tukiajan pidennys huomioidaan aiempaa laajemmin joidenkin ryhmien osalta kuten urheilijat, ulkomailla opiskelevat ja alanvaihtajat. Tämä lisää joustavuutta ja tukee opintojen loppuunsaattamista. Myönteistä on, että selkeä peruslinja säilyy, jolloin tutkintokohtainen tukiaika edelleen ennakoitava ja hallittava.

Esityksessä on kuitenkin merkittäviä ongelmia, koska tukiaika on mitoitettu ideaalitapaukseen ja oletukseen täysipäiväisestä opiskelusta ilman häiriöitä. Todellisuudessa suuri osa opiskelijoista käy töissä, elämäntilanteet muuttuvat ja opinnot viivästyvät, jolloin tukiaika on monille käytännössä liian niukka. Esitys ei huomioi toimeentulon realiteetteja. Kun opintotuki on riittämätön, opiskelijat tekevät töitä, josta seuraa opintotahdin hidastuminen ja tukiaika kuluu.

Lakiesityksen tavoite, nopea valmistuminen ja täysipäiväinen opiskelu sekä samaan aikaan opiskelijan toimeentulo edellyttää työntekoa, on ristiriitainen. Sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan opintoihin kuuluu paljon pakollisia harjoittelujaksoja. Näiden aikana opiskelijan on käytännössä mahdoton tehdä toista työtä. Säädellyissä tutkinnoissa esim. sairaanhoitaja, kätilö jne. EU direktiivit määrittävät tunneissa tehtävän harjoittelun pituuden, siksi opiskelijan on oltava työpaikalla konkreettisesti tekemässä nuo tunnit osaamisen hankkimiseksi. Tiedossa on, että opiskelija voi olla omassa työssään yövuorossa ja siirtyä siitä suoraan harjoittelutyöpaikalle, mikä on todella opiskelijaa kuormittavaa, työ- ja potilasturvallisuusriski kasvaa, ja oppiminen vaikeutuu väsyneenä. Opiskelujen viivästyminen voi johtaa siihen, että tukiaika päättyy ennen valmistumista.

Jos tukiaika loppuu, opiskelija siirtyy toimeentulotuelle ja/tai työnhakijaksi. Tämä ei ole koulutusjärjestelmän tavoitteiden mukaista ja säästöjä ei synny, eikä kustannukset vähene, kun ne siirtyvät toiseen järjestelmään. Tukiajan päättyessä opiskelija menettää opintorahan (n. 279 €) asumislisän (n. 216–296 €) yhteensä noin 500–575 €/kk. Tilalle tulee joko toimeentulotuki (viimesijainen etuus) tai ansiotyö, mikä ei Tehyn näkemyksen mukaan ole tarkoituksenmukaista. Mielestämme tukiaika korkeakouluopinnoissa on teoreettisesti riittävä, mutta käytännössä monille opiskelijoille liian lyhyt. Mielestämme tukiaikaa pitää kehittää siten, että se vastaa todellisia opintopolkuja, huomioi työssäkäynnin vaikutuksen ja koulutusalojen erot. Erityisesti ne tutkinnot, jotka ovat säänneltyjä pitää huomioida. Pelkkä harkinnanvaraisuus ei ole riittävä kirjaus, koska se mahdollistaa erilaiset tulkinnat ja johtaa epätasa-arvoiseen kohteluun.

Tehyn huomiot huoltajakorotuksesta
Huoltajakorotuksen uudistus on oikeansuuntainen, mutta sen taso (+30 €/kk/lapsi) on liian matala eikä se ratkaise perheellisten opiskelijoiden toimeentulo-ongelmia tai vähennä opintotuen lainapainotteisuutta merkittävästi.

Tehyn huomiot oppivelvollisen erityisestä asumislisästä ja koulumatkatusta
Oppivelvollisten erityinen asumislisä ja koulumatkatuki selkeyttävät järjestelmää ja parantavat ennakoitavuutta, mutta etuuksien taso ei kaikissa tilanteissa riitä kattamaan todellisia asumis- ja liikkumiskustannuksia. Sosiaali- ja terveysala on harjoittelupainotteinen ja siksi opiskelijoiden tilanne pitää huomioida paremmin. Esimerkiksi ensihoitaja- ja kätilöopiskelijat joutuvat usein muuttamaan toiselle paikkakunnalle tai matkat harjoitteluun ovat yli 50 km. Myös muilla opiskelijoilla on nykytilanteessa vaikeuksia saada EU direktiivin säätelemän tavoitteen mukainen harjoittelupaikka läheltä asuinpaikkakuntaa. Tämä pitää huomioida paremmin.

Tehyn huomiot opintolainan myöntämisestä ja valtiontakauksesta
Opintolainan ehtojen parantaminen on kannatettavaa, mutta esitys ei vähennä opintotuen lainapainotteisuutta eikä paranna opiskeluaikaista toimeentuloa, vaan järjestelmä perustuu edelleen merkittävältä osin velkaantumiseen.

Tehyn huomiot luottolaitoksen velvollisuuksista ja opintolainan takaisinmaksun vaatimisesta
Luottolaitosten velvollisuuksien täsmentäminen ja takaisinmaksun joustojen lisääminen parantavat velallisen asemaa, mutta uudistus ei vähennä opintolainaan perustuvaa toimeentuloriippuvuutta eikä puutu opiskelijoiden velkaantumisen perussyihin.

Tehyn huomiot korkoavustuksesta
Korkoavustuksen kehittäminen parantaa pienituloisten opintovelallisten asemaa, mutta sen vaikutus on rajallinen eikä se vähennä velkaantumista, vaan toimii pääosin ongelmia korjaavana mekanismina opintojen jälkeen.

Tehyn huomiot opintolainahyvityksestä
Opintolainahyvityksen uudistus voi kannustaa valmistumaan nopeammin, mutta se vahvistaa opintotuen lainapainotteisuutta eikä vähennä opiskelijoiden velkaantumista tai paranna opiskeluaikaista toimeentuloa.

Tehyn huomiot takausvastuulainasta ja sen perinnästä
Takausvastuulainojen merkittävä kasvu osoittaa opintotukijärjestelmän rakenteelliset puutteet, joissa opiskelijan toimeentulo perustuu velkaantumiseen, ja riskit realisoituvat erityisesti heikoimmassa asemassa oleville ryhmille. Samanaikaisesti tutkimus- ja tilastotieto osoittaa, että lyhytaikaisten kulutusluottojen eli ns. pikavippien käyttö on yleistynyt nimenomaan arjen välttämättömien menojen kattamiseen sekä velkojen uudelleenrahoittamiseen, mikä syventää velkaantumiskierrettä ja maksuvaikeuksia. Pikavippivelkaantuminen kytkeytyy usein taloudelliseen niukkuuteen, elämäntilanteiden muutoksiin sekä jo olemassa olevaan velkaantumiseen, ja merkittävä osa velkaantuneista joutuu maksuvaikeuksiin ja perintään. Lisäksi maksuhäiriöiden taustalla keskeinen tekijä Suomessa on maksamaton kulutusluotto, mukaan lukien pikavipit. Velkaongelmat ovat lisääntyneet erityisesti nuorilla aikuisilla.

Tehyn huomiot esityksen vaikutusarvioista
Esityksen vaikutus opiskelijoiden toimeentuloon on rajallinen, koska etuuksien taso pysyy pääosin ennallaan, toimeentulo perustuu edelleen velkaan, eikä yhteisvaikutuksia ole arvioitu riittävästi.

Kannustimet voivat osin nopeuttaa valmistumista, mutta toimeentulon riittämättömyys lisää työssäkäyntiä ja työssäkäynti hidastaa opintoja. Siksi tavoitteet ovat keskenään ristiriitaisia.

Aiemmat uudistukset osoittavat, että lainapainotteisuuden lisääminen kasvattaa lainan käyttöä ja lisää taloudellisia ongelmia osalle opiskelijoista. Esityksen mukainen toiminta johtanee samankaltaiseen kehitykseen. Asumisen tuen muutokset voivat heikentää opiskelijoiden taloudellista asemaa ja liikkumismahdollisuuksia, jolloin koulutuksen saavutettavuus voi heikentyä erityisesti pienituloisilla.

Uudistus pyritään toteuttamaan kustannusneutraalisti ja tavoitteena on säästöjen syntyminen, mutta kustannuksia voi siirtyä muualle. Aiemmat uudistukset ovat osoittaneet, että kustannukset voivat kasvaa odottamattomasti. Aiemmista opintotukiuudistuksista on saatavissa jälkiarviointitietoa, jonka mukaan kustannusvaikutukset eivät ole kaikilta osin toteutuneet ennakoidusti. Esimerkiksi vuoden 2017 uudistuksessa opiskelijoiden siirtäminen yleiseen asumistukeen lisäsi menoja arvioitua enemmän, ja opintolainahyvityksen kustannukset ovat ylittäneet ennakkoarviot. Lisäksi lainapainotteisuuden lisääntyminen on lisännyt opintolainojen käyttöä, mutta samalla myös opiskelijoiden taloudellisia ongelmia osalla opiskelijoista.

On kannatettavaa, että järjestelmä selkeytyy, kannustimia vahvistetaan
ja perheellisten sekä oppivelvollisten asemaan tehdään parannuksia. Lakiesityksessä on kuitenkin merkittäviä haasteita, koska opiskelijoiden toimeentulo ei parane riittävästi, opintotuen lainapainotteisuus säilyy, velkaantumisen riski kasvaa, vaikutukset kohdistuvat epätasaisesti eri opiskelijaryhmiin ja sosiaali-, terveys- ja kasvatusalojen erityispiirteitä koulutuksessa ei huomioida riittävästi.

Tehyn muita huomiota
Esitys ei täysimääräisesti toteuta omaa tavoitettaan turvata opiskeluaikainen toimeentulo ja mahdollistaa täysipäiväinen opiskelu. Opintotukijärjestelmän keskeinen rakenteellinen ongelma, riittämätön perusturva ja vahva lainapainotteisuus säilyvät ennallaan. Harjoittelujen palkallisuus voisi olla keskeinen keino turvata sosiaali- ja terveysalan opiskelijoiden toimeentulo nykyisten palkattomien harjoittelujaksojen rinnalla tai niiden sijaan.

Mielestämme tukiajan sääntely sekä korkeakoulu- että muissa opinnoissa perustuu oletukseen lineaarisesta ja keskeytyksettömästä opintopolusta, todellisuudessa opiskelijoiden opintopolut ovat monimuotoisia ja sisältävät työssäkäyntiä, alanvaihtoja ja elämäntilanteiden muutoksia. Erityisesti sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalan näkökulmasta koulutusten rakenteet (harjoittelut, työelämäjaksot) eivät ole yhteensopivia jäykän tukiaikamallin kanssa. Lisäksi tukiajan rajaaminen voi heikentää koulutuksen saavutettavuutta ja työvoiman saatavuutta.

Helsingissä 15.6.2026

Millariikka Rytkönen
puheenjohtaja
Tehy ry

Lisätiedot: Kirsi Coco koulutuspoliittinen asiantuntija kirsi.coco@tehy.fi