

Salla Ruonala & Marja Takalo

**OPINTOTUKILAIN MUUTOKSET JA NIIDEN VAIKUTUKSET TÄYSI-IKÄISIIN  
KORKEAKOULUOPISEKELIJOIHIN**

**OPINTOTUKILAIN MUUTOKSET JA NIIDEN VAIKUTUKSET TÄYSI-IKÄISIIN  
KORKEAKOULUOPISKELIJOIHIN**

Salla Ruonala  
Marja Takalo  
Syksy 2014  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Oulun ammattikorkeakoulu

## TIIVISTELMÄ

Oulun ammattikorkeakoulu  
Liiketaloudenkoulutusohjelma, oikeuden- ja hallinnon suuntautumisvaihtoehto

---

Tekijät: Salla Ruonala ja Marja Takalo

Opinnäytetyön nimi: Opintotukilain muutokset ja niiden vaikutukset täysi-ikäisiin korkeakouluopiskelijoihin

Työn ohjaaja: Ulla Tarvainen

Työn valmistumislukukausi ja -vuosi: Syksy 2014

Sivumäärä: 47 + 4

---

Tämä opinnäytetyö käsittelee opintotukilain 21.1.1994/65 muutoksia ja niiden vaikutuksia täysi-ikäisiin korkeakouluopiskelijoihin. Lakiuudistus on uusi, joten työssä haluttiin selvittää, miksi opintotukilakia muutettiin ja mitä vaikutuksia muutoksilla on täysi-ikäisiin korkeakouluopiskelijoihin.

Opinnäytetyöraportin alussa tutustutaan opintotukea säätelevään lainsäädäntöön ja opintotukilain historiaan. Työn pääasiallisena tietoperustana ovat opintotukilaki ja lakimuutoksen esityöt. Myös Kelan ohjeita käytettiin hyödyksi avattaessa lain muutoksia sekä käsitteitä. Kvalitatiivisen tutkimuksen eli teemahaastattelun tarkoituksena on täydentää työn teoreettista osuutta ja tuoda esiin Kelan, Oulun ammattikorkeakoulun opiskelijakunnan OSAKO:n edustajiston ja Oulun ammattikorkeakoulun opintotukilautakunnan mielipiteitä lakimuutoksesta ja sen tavoitteista.

Päätuloksina esille nousivat haastateltavien tärkeimmäksi toimenkuvaksi opiskelijoiden neuvonta opintoasioissa ja opintotukijärjestelmän yleinen parantuminen. Haasteena koettiin opintotuen lainapainotteisuus ja tukikuukausien väheneminen uusilla opiskelijoilla.

Lain keskeisin muutos on tukikuukausien vähentyminen ja sitä myötä työurien pidentäminen. Lisäksi muutoksia on tullut opintorahan määrään ja opintolainan takaisinmaksuun. Lakimuutokset ovat vasta tulleet voimaan, ja niitä ei pystytä vielä tutkimaan kattavasti. Muutaman vuoden kuluttua jatkotutkimuksena voidaan selvittää, miten lakiuudistus on toteutunut ja onko valtion säästötavoitteisiin päästy.

---

Asiasanat: opintotukilaki, opintotuki, opintolaina, opintolainavähennys, opintolainahyvitys

## ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences  
School of Business and Information Management, Option of Law and  
Administration

---

Authors: Salla Ruonala and Marja Takalo

Title of thesis: The changes to the Act on Financial Aid for Students and its effects  
on higher education students of age of majority

Supervisor: Ulla Tarvainen

Term and year when the thesis was submitted: Autumn 2014

Number of pages: 47+ 4

---

This thesis examines the changes to the Act on Financial Aid for Students 21.1.1994/65 and its effects on higher education students of age of majority. Since the law reform is new, we wanted to clarify in this thesis why such changes have been made and what influence the changes would have on higher education students of age of majority.

The beginning of the thesis discusses the Act on Financial Aid for Students and its history. The Act on Financial Aid for Students and its legislation's preliminary work act as the main knowledge bases of the thesis. In addition, we have also used the instructions for The Social Insurance Institution of Finland in clarifying some of the changes to and concepts of the Act. The purpose of the qualitative research part of the thesis i.e. the semi-structured interview, is to complement the theoretical parts and to present the opinions of The Social Insurance Institution of Finland i.e. Kela, the Student Union of Oulu University of Applied Sciences i.e. OSAKO, and the Study Grant Services of Oulu, concerning the amendment and its goals.

Main results were that interviewee's most important task which was students counseling and positive changes toward system of student grants. Challenges were that student grants consist most of loan and these days there is less support months to new students.

The most crucial change in the Act was the decrease in the amount of months of financial aid, made in order to lengthen careers. There have also been changes to the student grant and the repayment of student loan. The changes to the Act have only recently taken effect, and so they cannot yet be comprehensively studied. After a few years, additional research could be directed into how the amendment has been executed, and if the government's savings goals have been reached.

---

**Keywords:** the Act on Financial Aid for Students, student grant, student loan, student loan tax deduction, student loan compensation

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO .....	6
2	OPINTOTUKIJÄRJESTELMÄ.....	8
2.1	Opintotukilakiin liittyviä käsitteitä ja niiden määrittelyjä .....	8
2.2	Opintotuen edellytykset .....	11
3	OPINTOTUKILAIN HISTORIAA.....	15
3.1	Opintotukilain kehitys.....	17
3.2	Suomen opintotuen kehitys suhteessa muiden Pohjoismaiden kehitykseen ennen uudistusta .....	18
4	OPINTOTUKILAIN 21.1.1994/65 UUDISTUS .....	20
4.1	Ehdotetut muutokset opintotukilakiin .....	21
4.2	Opintotukilain voimaan tulleet muutokset .....	22
4.3	Taloudelliset vaikutukset .....	26
5	HAASTATTELU .....	29
5.1	Opintolaina .....	30
5.2	Tukikuukaudet .....	34
5.3	Opintoraha.....	37
5.4	Opintotukilain uudistuminen .....	39
6	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	41
7	POHDINTA .....	43
	LÄHTEET .....	45
	LIITTEET .....	48

# 1 JOHDANTO

Tämä opinnäytetyö käsittelee opintotukilain 21.1.1994/65 muutosta ja muutosten vaikutusta täysi-ikäisiin korkeakouluopiskelijoihin ja henkilöihin, jotka työskentelevät opintotukien parissa. Lakimuutos on tullut voimaan 1.8.2014, joten aihe on ajankohtainen valinta opinnäytetyöhön. Työn aihe on myös mielenkiintoinen, sillä se koskettaa myös meitä, nykyisiä korkeakouluopiskelijoita.

Työn tärkein teoriaosuus on opintotukilain muutokset. Opintotukilain muutoksen päätavoitteena ovat olleet valtion säästötoimenpiteet, joilla pyritään opiskelijoiden työurien pidentämiseen. Tämän työn tarkoituksena on tuoda esiin muutosten vaikutus uusiin ja vanhoihin korkeakouluopiskelijoihin. Opinnäytetyössä käsitellään myös opintotukilain keskeisimpiä käsitteitä, opintotukilain tilannetta ennen lakimuutosta sekä avataan lyhyesti opintotuen historiaa.

Teoriapohjan lisäksi työn tukena toimii teemahaastattelu, jonka avulla pyritään selvittämään eri näkökulmia uuden opintotukilain muutokseen. Jotta teoriaosuus vastaisi opinnäytetyön empiiristä osuutta, teemahaastattelun avulla pyritään selvittämään, mitä mieltä eri tahojen työntekijät ovat opintotukilain muutoksesta.

Työssä käytettävä tietoperusta perustuu enimmäkseen opintotukilakiin ja lain esitöihin, jotka ovat olleet tärkeässä asemassa lakia uudistettaessa. Opintotukilaki, hallituksen esitys ja Kansaneläkelaitoksen opintotukeen liittyvät ohjeet on laajasti hyödynnetty työn lähteinä. Lisäksi teemahaastattelu koostuu eri tahojen kuten Kelan lakimiehen, Oulun ammattikorkeakoulun opiskelijakunnan OSAKO:n edustajiston ja Oulun seudun ammattikorkeakoulun opintotukilautakunnan jäsenten ryhmähaastatteluista. Haastattelujen tarkoituksena on tarkemmin kartoittaa, mitä lakimuutoksen myönteiset ja kielteiset vaikutukset ovat sekä minkälaisia haasteita kyseisten tahojen työntekijät uskovat lakimuutoksen tuovan.

Työn tavoitteena on selkeyttää opintotukilain muutoksia ja miten muutokset vaikuttavat opiskelijaan. Avaamme tässä opinnäytetyössä vaikeasti

ymmärrettävää opintotukilakia, niin että lukijalle selkeytyy lakimuutokset ja niiden tavoitteet.

## 2 OPINTOTUKIJÄRJESTELMÄ

### 2.1 Opintotukilakiin liittyviä käsitteitä ja niiden määrittelyjä

Opintoetuudella opintotukilain (65/1994) mukaan tarkoitetaan etuutta, jolla tuetaan peruskoulun jälkeisiä päätoimisia opintoja. Opintoetuuksia, joita Kansaneläkelaitos eli Kela myöntää, ovat opintotuki, opintolainan valtioneuvoston takaus, koulumatkatuki, ateriatuki ja korkoavustus. Opintotuki sisältää opintorahan ja opintotuen asumislisän, jotka ovat määritellyt opintotukilain 1 luvun 2 §:ssä.

Yleisiä edellytyksiä opintotuen myöntämiselle ovat opintotukilain 1 luvun 5 §:n mukaan oppilaitokseen hyväksyminen, päätoiminen opiskelu, opinnoissa edistyminen sekä taloudellisen tuen tarve. Opintoraha on puolestaan kuukausittain maksettava etuus, jonka tarkoituksena on turvata opiskelijan toimeentulo opintojen aikana. Opintoraha on siis opintotuen osa, jonka määrään vaikuttavat opiskelijan ikä ja siviilisääty, koulutusaste sekä se, asuuko opiskelija itsenäisesti vai vanhempien luona. Tarkemmat säännökset opintorahan myöntämisestä, määrästä ja korottamisesta samaksi kuin korkeakoulussa ovat opintotukilain 2 luvun 10-, 11- ja 12 §:ssä. Esimerkiksi vanhemman tulot voivat vaikuttaa opintorahan määrään korottavasti tai alentavasti opintotukilain 2 luvun 11 §:n perusteella. Opintorahaa ei myöskään myönnetä opintotukilain 2 luvun 10 §:n mukaan opiskelijalle, josta maksetaan lapsilisää tai sitä vastaavaa etuutta ulkomailta.

Opintotuen asumislisä on myös opintorahan tavoin kuukausittain maksettava opintoetus, kuten opintotukilain 2 luvun 14 §:ssä säädetään ja sen tarkoituksena on korvata vuokra- tai asumisoikeusasunnossa asuvan opiskelijan menoja. Asumislisän määrä on Suomessa 80 prosenttia huomioon otettavista, kuitenkin enintään enimmäismääräisistä, asumismenoista. Asumislisää voidaan myöntää vähemmänkin kuin 80 prosenttia, jos vuokra-asunto on vanhemman omistama tai vanhemmalta vuokrattu. Asumislisää maksetaan ulkomaille vakiomääräisenä. Mikäli opiskelija asuu omassa tai puolisonsa omistamassa asunnossa, hänellä ei

ole oikeutta opintotuen asumislisään, mutta hänellä saattaa olla oikeus yleiseen asumislisään. (Kansaneläkelaitos 2014a, hakupäivä 15.9.2014.)

Opintolainan valtioneuvostolla tarkoitetaan opintoetuutta, jolla valtio takaa opiskelijan nostaman opintolainan. Opintolainaa myönnetään pääsääntöisesti opiskelijalle, joka saa opintorahaa tai aikuiskoulutustukea, ja sen maksaa Kela sekä aikuiskoulutuksen tukirahasto. (OpintotukiL 2:15 §.)

Tukikuukaudella ja opintotukikuukaudella tarkoitetaan samaa asiaa eli kuukausia, joilta opiskelija saa opintorahaa tai opintotuen asumislisää. Tukikuukausien määrä siis riippuu suoritettavista opinnoista, mutta korkeakouluopinnoissa tukikuukausia on yleensä yhdeksän lukuvuodessa. Opintorahaa tai opintotuen asumislisää voi saada pidemmäksikin ajaksi, jos opiskelee kesäkuukausien aikana (OpintotukiL1:3 § 3 kohta).

Opiskeluun käytettävistä tukikuukausista koostuva aika on opintotukiaika ja se riippuu suoritettavan tutkinnon laajuudesta. Lisäksi korkeakouluopinnoissa opintojen aloittamislukuvuosi vaikuttaa opintotukiajan pituuteen. Opintotukea myönnetään siis opintoihin, jotka kestävät vähintään kaksi kuukautta yhtäjaksoisesti. (Kansaneläkelaitos 2014a, hakupäivä 15.9.2014.)

Ateriatuki on korkeakouluopiskelijan saama opintoetus ja se koostuu aterialuokasta avustuksesta sekä mahdollisesta ylimääräisestä avustuksesta. Ylimääräistä avustusta voi saada, jos opiskelijaravintola ei sijaitse koulun tiloissa. Kela maksaa tukea opiskelijaravintolan pitäjälle aterioiden hintojen alentamiseksi. (Kansaneläkelaitos 2014a, hakupäivä 15.9.2014.)

Korkoavustus on tarkoitettu pienituloisille henkilöille. Kun korkoja ei enää lisätä lainan pääomaan, Kela maksaa opintolainan erääntyvät korot kokonaisuudessaan ilman takaisinmaksuvelvollisuutta. Korkoavustuksesta on säädetty opintotukilain 16 a §:ssä ja sen mukaan lainansaaja voi saada keskimäärin veronalaista tuloa enintään 1195 euroa kuukaudessa.

Opiskelija voi saada opintolainavähennyksen verotuksessa, jos hän on suorittanut korkeakoulututkinnon opinnot määräajassa ja aloittanut opintonsa ennen 1.8.2014. Edellytyksenä on, että opiskelijan ylempään korkeakoulututkintoon käyttämä aika ylittää tavoiteajan enintään kahdella

lukuvuodella. Opintolainan määrän on oltava myös tietyn suuruinen ja lisäksi Kela tutkii, onko opiskelijalla oikeus opintolainavähennykseen. Jotta opiskelijalla on oikeus opintolainavähennykseen, tulee hänen olla valmistunut määräajassa sekä aloittanut opinnot korkeakoulussa 1.8.2005 tai sen jälkeen (Verohallinto 2014, hakupäivä 10.11.2014). Lopuksi tiedot ilmoitetaan verottajalle. Opintolainavähennyksestä on kerrottu tarkemmin ” Opintotukilain muutossäädösten voimaantulo ja soveltaminen ” -kohdassa, koska uudessa laissa puhutaan opintolainahyvityksestä, joka on tullut voimaan opiskelijoille, jotka ovat aloittaneet opintonsa 1.8.2014. (KELA 2014a, hakupäivä 15.9.2014.)

Opintolainan takausvastuulla tarkoitetaan tilannetta, jossa Kelan velvollisuus on maksaa laina takaisin pankille eli velkojalle, joka sen on myöntänyt, jos opiskelija eli velallinen ei pysty sitä itse maksamaan. Kela kuitenkin perii opintolainan myöhemmin takaisin sen maksamatta jättäneeltä opiskelijalta (Opintotuki L 2:15 §).

Opintotuen vapaaehtoisella palautuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa opiskelija palauttaa saamaansa opintotukea Kelalle yhdeltä tai useammalta tukikuukaudelta. Opiskelijan palauttaessa opintotukea hänen vuositulorajansa nousee. Jos opiskelija palauttaa opintotuen vapaaehtoisesti, hän välttyy 15 prosentin kertakorotukselta. Tukea voi palauttaa myös saadakseen tukikuukausia uudelleen käyttöönsä. (OpintotukiL 1:7 b §.) Esimerkiksi tilanteessa, jossa opiskelija on nostanut lukuvuoden aikana tukea yhdeksältä kuukaudelta, hänen vuositulorajansa on 11 850 euroa. Jos opiskelijan tulot ylittävät tulorajan korkeintaan 220 eurolla, häneltä ei peritä tuloa takaisin tarkoittaen tässä tapauksessa sitä, etteivät opiskelijan vuositulot saa ylittää 12 070 euroa. Opiskelijan tulee itse huolehtia siitä, etteivät hänen tulonsa ylitä rajaa. Jos Kela joutuu perimään opiskelijan tukea takaisin, perittävään summaan lisätään 15 prosentin korotus eli yhden perittävän tukikuukauden määrä on tällöin 517,50 euroa. Opiskelija ei saa käytettyä tukikuukautta takaisin käyttöönsä, vaikka se on peritty takaisin. Tukikuukauden saa takaisin käyttöönsä vain, jos opiskelija palauttaa tuen vapaaehtoisesti ennen perintää.

Opintotukilain 3 luvun 17 §:n mukaan opiskelijan vuosituloraja on laskennallinen tuloraja sille, kuinka paljon opiskelija saa tienata opintotuen lisäksi kalenterivuoden aikana verottomia tuloja. Se lasketaan opiskelijan vuodessa

nostamien tukikuukausien mukaan. Vuositulovalvonnalla Kela vertaa opintotukea saaneen opiskelijan saamia vuosituloja vuositulorajaan.

Säännönmukainen suoritus aika on aika, mikä arvioidaan kuluvan tietyn asteisen tutkinnon suorittamiseen. Toisen asteen opinnoissa opintotukea myönnetään ensin säännönmukaiselle suoritusajalle. Opiskelija voi hakea lisää aikaa, jos hän ei saa suoritettua opintoja ajoissa. Opintotukea voi saada enintään 64 tukikuukautta uuden lakimuutoksen myötä, mikä on siis enimmäistukiaika. Jos opiskelija tarvitsee opintoihinsa lisää aikaa, sitä on haettava erillisellä hakemuksella. Korkeakoulututkinnon varten myönnettävästä enimmäisajan pidentämisestä on säädetty opintotukilain 7 a §:ssä.

## 2.2 Opintotuen edellytykset

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan lähemmin, minkälaisia edellytyksiä tarvitaan opintorahan, asumislisän ja opintolainan valtioneuvoston takauksen saamiseen. Opintotukilain 1:4 §:ssä säädetään opinnoista, jotka oikeuttavat opintotukietuuksien seuraavasti: Opintotukea voidaan myöntää koulutukseen, joka on julkisen valvonnan alaisena. Julkisen valvonnan alaiseksi katsotaan koulutus tai oppilaitos, joka on opetusviranomaisten tai oman alaisten viranomaisten valvoma tai rahoittama.

Samassa pykälässä on myös lueteltu opintotukeen oikeuttavista korkeakouluopinnoista seuraavasti:

- 1) alempaa tai ylempää korkeakoulututkintoa taikka tieteellistä, taiteellista tai ammatillista jatkotutkintoa;
- 2) ammattikorkeakoulututkintoa tai ylempää ammattikorkeakoulututkintoa taikka ammattikorkeakoululain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettua maahanmuuttajille suunnattua koulutusta;
- 3) erillistä ammatillista täydennyskoulutusohjelmaa; tai
- 4) ammatilliseen tai virkakelpoisuuteen tähtäävää muuta kuin 1–3 kohdassa tarkoitettua opintokokonaisuutta, jos opiskelija on suorittanut korkeakoulututkinnon.

Opintotukea myönnetään myös opiskelijalle, joka suorittaa korkeakouluopintojaan ulkomailla (OpintotukiL 1:4.4 §).

Opintotukilain 5 §:ssä määritellään opintotuen myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Yleisinä edellytyksinä ovat oppilaitokseen hyväksyminen, opiskelijan opintojen harjoittaminen päätoimisesti ja edistyminen niissä sekä opiskelijan tarve taloudelliselle tuelle.

Tämä opinnäytetyö on rajattu koskemaan täysi-ikäisiä korkeakouluopiskelijoita. Korkeakoulututkintoa suorittaessa opinnot ovat aina päätoimisia. Jos opintojen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti, ovat muut opinnot korkeakouluissa tällöin myös päätoimisia opintoja. (KELA 2014b, hakupäivä 7.10.2014.)

Päätoimisten opintojen lisäksi opiskelijan täytyy edistyä opinnoissaan. Kansaneläkelaitos seuraa korkeakouluopiskelijoiden opintojen edistymistä vuosittain. Opintojen edistymisen selvittäminen tapahtuu opintotukitietojen ja opintosuoritusrekisteritietojen perusteella, jotka saadaan opintotukilautakunnalta. Opintojen edistymisen seuranta kattaa koko edeltävän lukuvuoden. Kuten edellä on mainittu, viisi opintopistettä yhtä lukukuukautta kohden on alin suoritettujen opintopisteiden määrä kuukaudessa, jolloin opinnot ovat sujuneet riittävästi opintotuen saamisen edellytyksiin. (KELA 2014b, hakupäivä 7.10.2014.)

Opintosuorituksia tulee olla kaikkina lukuvuosina, joiden aikana opiskelija on nostanut opintotukea. Koska laki on tullut voimaan kesken vuoden 2014, lukuvuoden 2013–2014 riittävän edistymisen kannalta opintosuorituksia täytyy olla yli kaksi opintopistettä tukikuukautta kohti. Muussa tapauksessa opintotuki voidaan lakkauttaa, vaikka opinnot olisivat edistyneet riittävästi. Opintotukilain muuttamisen myötä lukuvuodesta 2014–2015 opintosuorituksia tulee olla vähintään 20 opintopistettä lukuvuotta kohden, jotta opiskelija on oikeutettu nostamaan opintotukea. Tämä kahdenkymmenen opintopisteen vähimmäissuorittaminen koskee myös tapauksia, missä opiskelija on nostanut opintotukea vain yhdeltä kuukaudelta. Edellä mainittu vähimmäissuoritusvaatimus ei koske opiskelijaa, joka on ottanut opiskelupaikkansa vastaan kevätlukukaudella, mutta opintosuoritusten vähimmäisvaatimus tukikuukautta kohden on viisi opintopistettä. (KELA 2014c, hakupäivä 16.9.2014.)

Opintotukilain 5b § säättää opintotuen maksamisen jatkamisesta, vaikka opiskelijalla ei ole opintosuorituksia riittävästi. Opiskelijan täytyy pystyä esittämään erityisiä syitä, joiden takia opinnot ovat hetkellisesti hidastuneet. Hyväksyttäviä syitä ovat muun muassa vaikea elämäntilanne tai oma sairaus.

Opintotuen muuttaminen määräaikaseksi on myös mahdollista, jos opiskelijan opintojen oletetaan vaativan seurantaa. Opintotukilain 5b §:n 3 kohdassa säädetään seuraavasti määräaikaisesta opintotuesta: ”Määräajan päätyttyä opintotuki voidaan myöntää, jos opiskelijan opinnot ovat määräajassa menestyneet riittävästi. Korkeakouluopinnoissa opintotuen maksamista voidaan maksaa enintään lukuvuoden loppuun asti.” Kelan mukaan opinnoissa edistyminen on riittävää, jos päätoiminen opiskeluaika ei ylitä oletetusti opinnoille määrättyä tukiaikaa.

Lain 7 §:ssä säädetään opintotukeen oikeuttavasta ajasta. Laki muutoksen 30.12.2013/1243 myötä opintoihin oikeuttava tukiaika on enintään 64 kuukautta, mikä ennen lakimuutosta oli 70 tukikuukautta. Lukuvuosien tukikuukausien määrää on myös muutettu samalla lakimuutoksella. ”Korkeakoulututkintoa varten opintotukea myönnetään yleensä enintään yhdeksäksi kuukaudeksi lukuvuodessa. Opintotuki voidaan kuitenkin myöntää pidemmäksi ajaksi, jos opiskelija osoittaa harjoittavansa opintoja lukuvuoden aikana yhdeksän kuukautta pidemmän ajan. (OpintotukiL 7c §)”

Yhden korkeakoulututkinnon suorittamista varten tukeen oikeutettava aika määräytyy kyseiselle tutkinnolle säädetyn laajuuden perusteella siten, että tukeen oikeuttava aika on enintään yhdeksän tukikuukautta tutkinnon laajuuden mukaista lukuvuotta kohti lisättynä viidellä tukikuukaudella. Täydet lukuvuodelta ylittävältä puolelta lukuvuodelta tukeen oikeuttava aika on enintään viisi tukikuukautta. (7:3 §)

Käytännössä opintotukilain 7 §:n 3 momentti tarkoittaa esimerkiksi sitä, että liiketalouden tutkinnon suorittamista varten tukeen oikeuttava aika on kolme ja puoli lukuvuotta eli tukikuukausia on 32. Lain mukaan 3 ja ½ lukuvuoden mittaiseen tutkintoon on mahdollista saada enimmäistukiaikaa 42 kuukautta eli täydet tukikuukaudet ja kymmenen lisäkuukautta. Olettaen tietenkin, että lain vaatimat edellytykset opintotuen saamiselle täyttyvät.

Opintotukilain 7a:1 §:ssä määrätään opintotuen enimmäisajan pidentämisestä. Pidentäminen on mahdollista opiskelijan loppuopintojen ajaksi, jos opiskelija pystyy näyttämään todeksi, että opintojen viivästymisen syy on ollut merkittävä sairaus, muu painava syy ja tutkinnon loppuun vieminen edellyttää päätoimisia opintoja yhden lukuvuoden verran.

### 3 OPINTOTUKILAIN HISTORIAA

Vuodesta 1959 valtio on taannut opintolainoja harkinnanvaraisesti. Korkotukilainat tulivat puolestaan käyttöön vuonna 1969 ja uusi opintotukilaki astui voimaan vuonna 1972, josta nykymuotoinen opintotuki sai alkunsa, kun lakiin määriteltiin myös opintoraha. Nykymuotoisena opintotukietuudet, kuten opintoraha löytyvät opintotukilain 1 luvun 2 §:stä. Vuonna 1977 opintotukeen lisättiin asumislisä, koska pankit kieltäytyivät osittain myöntämästä opintolainoja. Ateriatukea alettiin myöntämään vuonna 1979 korkeakouluopiskelijoille. Vuonna 1992 opintorahaa korotettiin tuntuvasti, jota ennen opintotuki oli ollut lainapainotteista. Vuoden 1992 säännös opintorahan myöntämisen edellytyksiin liittyen on edelleen voimassa opintotukilain 2 luvun 10 §:n toisessa momentissa määritellyllä tavalla. Opintoraha suureni siis 107,64 eurosta kuukaudessa 264,06 euroon kuukaudessa ja lisäksi siitä tuli veronalaista. Myös huoltajakorotus poistettiin. Vuonna 1992 korkotukilainat muuttuivat markkinaehtoisiksi eli 302,74 eurosta kuukaudessa 202,00 euroon kuukaudessa eikä vanhempien tai puolison omaa varallisuutta otettu enää huomioon. Suuri muutos oli sekin, että korkeakoulutukikuukaudet otettiin käyttöön. (KELA 2014d, hakupäivä 2.10.2014.)

Korkeakouluopiskelijoiden opintorahaa nostettiin seuraavan kerran vasta vuonna 2008. Opintorahaa oltiin jopa laskettu vuonna 1995 opintotukileikkauksilla, joiden tarkoituksena oli leikata 10 prosenttia valtion opintotukimenoista. Korkeakouluopintoraha laski siis vuonna 1995 264,06 eurosta 259,01 euroon kuukaudessa, ja vanhemman luona asuvilla opintotuki pieneni noin 20 eurolla kuukautta kohden. Myös asumislisän korvausprosentti laski 75 prosentista 67 prosenttiin eli, jos asumistuen enimmäismäärä oli ollut 160,79 euroa, niin se laski 143,63 euroon kuukaudessa. Lainamääriä kuitenkin korotettiin vuonna 1995 16,82 eurolla kuukautta kohden. Harjoittelupalkka tai oppilaitoksen maksama apuraha saattoivat kuitenkin estää opintorahan saamisen vuodesta 1995 alkaen. (KELA 2014d, hakupäivä 2.10.2014.)

Vuonna 1996 ammattikorkeakouluopiskelijoille alettiin myöntää korkeakouluopiskelijoiden opintotukea, jos ammattikorkeakoulu oli vakinainen. Vuonna 1997 yliopisto-opiskelijoiden opintotukiaikaa pidennettiin, jos tutkinnot olivat laajoja tai niiden pidentämiselle oli erityisiä syitä. Vuosien 1997 ja 1998 aikana suurimpaan opintorahaan oikeuttava itsenäisesti asuvan ikäraja pieneni 20:sta 18 ikävuoteen. Vuonna 1998 tuli voimaan myös vuositulomalli sekä vanhemman luona asuvalle alhaisempi asumislisä 58,87 euroa kuukaudessa. (KELA 2014d, hakupäivä 2.10.2014.)

Vuonna 2000 asumislisään tuli uudistus: kaikki vuokralla asuvat opiskelijat liitettiin asumislisän piiriin, asumislisän korvausprosentti nousi 67 prosentista 80 prosenttiin eli 143,63 eurosta 171,55 euroon kuukaudessa. Asumislisää myönnettäessä alettiin ottamaan huomioon myös samassa taloudessa asuvan puolison tulot. Tulovalvonnan takaisin perittävän määrän laskutapa muuttui vuonna 2001. Muutoksen myötä palautuksen määräaikaa pidennettiin ja tulojen kohdistamisessa alettiin noudattamaan maksupäiviä eli saantiperiaatetta. Vuonna 2002 kaikki pienituloiset pääsivät korkoavustuksen piiriin ja vuonna 2003 lainajärjestelmiin tuli muutoksia, nimittäin alettiin ottamaan huomioon ylimääräiset pääomituksot, maksuhäiriöt, osanostot sekä yhden prosentin korko opiskeluaikalle. (KELA 2014d, hakupäivä 2.10.2014.)

Vuonna 2005 uusille opiskelijoille tulivat uudet enimmäistukiaikasäännöt. Samana vuonna asumislisään tuli vuokraton korotus 252 euroon. Vuonna 2008 opiskelijoiden omia tulorajoja korotettiin 30 prosentilla ja samana vuonna opintorahaankin tuli 15 prosentin korotus tai sen suuruus oli vähintään 16 euroa kuukaudessa. Vuonna 2009 puolison tulot eivät saaneet enää vaikuttaa opiskelijan asumislisän määrään. (KELA 2014d, hakupäivä 2.10.2014.)

Vuonna 2011 tuli kaksiportainen yliopistotuki eli opintotuki myönnettiin erikseen riippuen siitä suorittiko opiskelija ylempää vai alempaa korkeakoulututkintoa. Vuonna 2011 korkeakouluopintojen edistymistä alettiin seuramaan vähimmäissuoritusvaatimuksilla, jotka olivat 4,8:sta 5,0 opintopisteeseen tukikuukautta kohden, joka on määritelty opintotukilain 1 luvun 5 b §:ssä. Lisäksi tuli täsmennyksiä tuen lakkauttamiseen, kuinka pääsisi uudelleen tuen piiriin sekä takaisinperintään liittyviin asioihin. Vuoden 2011 muutoksista lähtien

harjoittelupalkka tai apurahan saaminen eivät enää estäneet opintorahan saamista ja opintolaina myönnettiin hakemuksetta opintorahaa saaville korkeakouluopiskelijoille. Opintolainan valtioneuvoston määrää ulkomailla opiskeleville korotettiin 440 eurosta 600 euroon kuukaudessa. Lisäksi itsenäisesti asuville 18-19 vuotiailla opiskelijoilla myönnettiin valtion lainatakaus, vaikka opintoraha olisi evätty vanhempien tulorajojen perusteella. Korkeavastuksen tulorajojakin korotettiin vuonna 2011 54 % 775 eurosta 1195 euroon kuukaudessa. (KELA 2014d, hakupäivä 2.10.2014.)

### **3.1 Opintotukilain kehitys**

Opintotukilain 7 §:n 7 momentissa säädetään seuraavaa: opiskelija, jolle on myönnetty opintotukea korkeakouluopintoihin, mutta joka ei ole suorittanut korkeakoulututkintoa, aloittaa opinnot toisen korkeakoulututkinnon suorittamista varten, aiemman tutkinnon suorittamiseksi otetut tukikuukaudet otetaan huomioon tukeen oikeuttavassa aikana laskettaessa. Sama pätee myös tilanteessa, jossa opiskelija on valittu suorittamaan sekä alemmaa, että ylempää korkeakoulututkintoa eli aiempaan tutkintoon käytetyt tukikuukaudet otetaan huomioon. Esimerkiksi suorittaessa tradenomitutkintoa, eli alemmaa korkeakoulututkintoa, tradenomi tutkintoon käytetyt tukikuukaudet otetaan huomioon ylempää korkeakoulututkintoa suorittaessa.

Opintotukilain 7 §:n 3 momentissa on laskettu tutkintokohtaiset tukiajat: tukeen oikeuttava tukiaika on enintään yhdeksän tukikuukautta tutkinnon laajuuden mukaista lukuvuotta kohti lisättynä kymmenellä tukikuukaudella ja täydet lukuvuodet ylittävältä puolelta lukuvuodelta tukeen oikeuttava aika on kuitenkin viisi tukikuukautta. Opintotuen enimmäisaikaa voidaan kuitenkin pidentää opintotukilain 7 a §:n mukaan korkeakoulututkinnon suorittamista varten. Opintotuen enimmäisajasta on siis määrätty opintotukilain 7 §:ssä 3 momentissa. Jotta enimmäisaikaa voidaan pidentää, on opiskelijan osoitettava opintojensa viivästymisen syy. Syiden tulee olla erityisen painavia, kuten sairastuminen. Lisäksi tutkinnon suorittamisen taustalle edellytetään päätoimista opiskelua

enintään yhden lukuvuoden ajan. Kyseistä enimmäisaikaa voidaan pidentää korkeakouluopiskelijalle enintään yhdeksän tukikuukauden verran.

Opintotukilain 2 §:n mukaan opintotukea myönnetään korkeakouluopiskelijalle opintorahana, asumislisänä ja opintolainan valtiontakauksena. Opintorahan määrästä määrätään opintotukilain 11 §:ssä ja sen perusmäärään vaikuttavat opiskelijan ikä, asumismuoto, perhesuhteet sekä oppilaitos. Ennen lain uudistusta opiskelijan opintorahan perusmäärät olivat kuukaudessa seuraavat: 55 euroa, kun opiskelija on alle 20-vuotias ja 122 euroa, kun opiskelija on täyttänyt 20 vuotta. Korkeakouluopiskelija, joka asui itsenäisesti, oli täysi-ikäinen ja avioliitossa tai elatusvelvollinen, sai ennen lain muutosta opintorahaa enintään 298 euroa.

Vuonna 2011 opintotukijärjestelmää muutettiin kaksiportaiseksi opintotuen myöntömenettelyksi. Se tarkoitti sitä, että opintojen seuranta tiukennettiin sekä yhdenmukaistettiin päätoimiseen opiskeluun kannustavaksi. Lisäksi asumislisäkuukausi määriteltiin tukikuukaudeksi. Kyseisten muutosten vaikutuksia voidaan arvioida aikaisintaan vuonna 2016, koska silloin on saatavilla ensimmäisiä tilastotietoja muutosten saralta. (HE 197/2013 vp, 6-7).

Tutkintojen tavoitteellisista tai laajuutta vastaavista suoritusajoista on säädetty opintotukilaissa, koska opiskeluaikoja on haluttu rajoittaa. Opintotukilain vuoden 2014 uudistuksilla halutaan muun muassa tukea koulutuksen tavoitteita koulutuksen läpäisemiseksi nopeampaa sekä sitä kautta tehostaa nopeammin opiskelijoiden työelämään siirtymistä. (HE 197/2013 vp, 6-7).

### **3.2 Suomen opintotuen kehitys suhteessa muiden Pohjoismaiden kehitykseen ennen uudistusta**

Hallituksen esityksen 197/2013 vp mukaan Pohjoismaista Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa päätoimiseen opiskeluun kannustetaan opiskelijalle maksettavalla opintotuella. Opintotuki muodostuu jokaisessa edellä mainitussa maassa opintoraha- ja lainamuotoisesta tuesta. Tanskassa ja Suomessa opintotuki on opintorahapainotteinen, kun taas Ruotsissa ja Norjassa se on

lainapainotteinen. Islannissa opintotuki on kokonaan lainaa. Suomessa opintorahan osuus on Tanskan jälkeen toiseksi korkein.

Vaikka Suomen opintorahan suuruus on toiseksi korkein Pohjoismaissa, kokonaismäärältään opintotuki on kuitenkin Pohjoismaiden alhaisin. Vuonna 2013 opintotuen enimmäismäärä oli syyslukukautena itsenäisesti asuvalla korkeakouluopiskelijalla Suomessa 799 euroa, Ruotsissa noin 1110 euroa, Norjassa noin 1163 euroa, Tanskassa noin 1165 euroa sekä Islannissa 961 euroa kuukautta kohden. (HE 197/2013 vp, 5-6.)

Kelan tekemästä pohjoismaisesta opintotukivertailusta selviää, että opiskeluaikainen työssäkäynti on yleistä kaikissa Pohjoismaissa. Opintotukivertailun mukaan vain Islannissa vuosituloraja on alhaisempi kuin Suomessa, muissa Pohjoismaissa opiskelija voi ansaita opintotuen lisäksi 16 500- 19 500 euroa vuodessa. Suomessa vuosituloraja on noin 12 000 euroa opiskelijan nostaessa täydet tukikuukaudet. (Kela 2014e, hakupäivä 3.10.2014)

## 4 OPINTOTUKILAIN 21.1.1994/65 UUDISTUS

Hallituksen esityksessä HE 197/2013 käsiteltiin opintotukilain muutoksia ja tämä esitys liittyi valtion vuoden 2014 talousarvioon, jonka yhteydessä lain muutokset käsiteltiin. Muun muassa opintorahan kuukausittaisia määriä ehdotettiin korotettavaksi noin 11 prosentilla, joka oli mitoitettu vastamaan opintotukiajan kustannusvaikutuksia. Vastaavasti yhden korkeakoulututkinnon tukeen oikeuttava aika lyhenisi viidellä tukikuukaudella. Lain muutoksen tarkoituksena oli parantaa opintotuen riittävyttä, jotta päätoiminen opiskelu olisi kannattavaa, opiskeluaikojen lyhentämistä sekä työurien pidentämistä opiskelijoille, jotka aloittavat opintonsa syyslukukaudella 2014 tai sen jälkeen. (HE 197/2013 vp, 1.)

Opintolainavähennys myönnetään verotuksessa, jos vuoden 2005–2006 tai sen jälkeen korkeakouluopintonsa aloittanut opiskelija on valmistunut määräajassa ja nostanut opintolainaa riittävästi. Opintolainavähennys on suuruudeltaan 30 prosenttia opintolainan 2 500 euroa ylittävästä osasta. Lainavähennykseen oikeuttavan lainan määrä on suuruudeltaan enintään suoritetun tutkinnon tavoiteaikaa vastaava lainamäärä. Ylempi korkeakoulututkinto ja ammattikorkeakoulututkinto, kuten tradenomin tutkinto, joita opiskelevat ovat oikeutettuja opintolainavähennykseen. Opiskelijan täytyy suorittaa ensimmäistä lainavähennyksen oikeutettavaa tutkintoa, jotta lainavähennys huomioidaan verotuksessa. (Oikeus - ja kulttuuriministeriö 2014, hakupäivä 7.10.2014.)

Toisin kuin opintolainavähennyksessä opintolainahyvityksen KELA maksaa valtion varoista opintolainan myöntäneelle pankille. Opintotukilain muutoksen myötä opintolainahyvitys voidaan myöntää opiskelijalle, joka on suorittanut korkeakoulututkinnon määräajassa. Opintolainahyvitys koskee opiskelijoita, jotka ovat aloittaneet ensimmäiset korkeakoulututkinto-opinnot 1.8.2014 tai sen jälkeen ja on nostanut opintolainaa yli 2500 euroa. Opintojen määräaika perustuu tutkinnon tavoiteaikaan ja enintään yhteen lisälukuvuoteen. Sekä alempi että ylempi korkeakoulututkinto ja ammattikorkeakoulututkinto ovat tutkintoja, jotka oikeuttavat opintolainavähennykseen. (Oikeus -ja kulttuuriministeriö 2014,

hakupäivä 7.10.2014.) Oulun ammattikorkeakoulussa tradenomitutkintoa suorittavalle tutkinnon määräaika 37 kuukautta. (Tinkala 25.9.2014, luento.)

Esityksessä tuli esille uudistusta edeltävä lainsäädäntö ja käytäntö, jota käsitellään tämän opinnäytetyön kolmannessa luvussa. Ensimmäisenä esityksen perusteluissa käsitellään tutkintokohtaista tukiaikaa korkeakouluopinnoissa. Opintotukeen oikeuttavasta ajasta säädetään opintotukilain 7 §:n 3 momentissa sanotaan, että yhden korkeakoulututkinnon suorittamista varten tukeen oikeuttava aika määräytyy kyseisen tutkinnon yliopistolain (558/2009) tai ammattikorkeakoululain (351/2003) nojalla säädetyn laajuuden perusteella. Tutkintoon oikeuttava tukiaika on siis enintään yhdeksän tukikuukautta tutkinnon laajuuden mukaista lukuvuotta kohti lisättynä kymmenellä tukikuukaudella. Jos tutkinnon suoritus aika pitenee, voi tukikuukausia saada lisää viiden tukikuukauden verran.

#### **4.1 Ehdotetut muutokset opintotukilakiin**

Hallituksen tavoitteena esityksessä 197/2013 vp:llä oli saada ratkaisu opintotukilain keskeisimpään ongelmaan eli opintotuen riittämättömyyteen päätoimiseen opiskeluun tähtääväksi. Rakennepolitiisen ohjelman yhtenä tavoitteena hallituksella oli kohentaa edellytyksiä ja kannusteita opiskella, valmistua sekä hakeutua työmarkkinoille. Korkeakouluopintojen tutkintokohtaiseen tukiaikaan ja opintorahamääriin pyrittiin saamaan riittävyttä siten, että ne kannustaisivat päätoimiseen opiskeluun ja samalla pidentäisivät työuria.

Toteuttamisvaihtoehtoina edellä mainituille muutoksille hallituksen esityksessä esitettiin tukiajan lyhentämistä sekä opintorahan korottamista opintoihin, jotka aloitetaan 1.8.2014 eli muutosten vaikutus riippuisi opintojen aloittamisajankohdasta.

Ongelmana uudistuksessa ilmeni hallituksen esityksessä tilanteet, joissa opiskelijalla saattoi olla jo aikaisemmin aloitettu toinen tutkinto uuden tutkinnon rinnalla eli ennen 1.8.2014 aloitettu tutkinto ja 1.8.2014 jälkeen aloitettu tutkinto

yhtä aikaa. Kyseisistä tilanteista saattaisi koitua vaikeita tulkintatilanteita opintojen vaihtuessa. Tällaiset ongelmat liittyisivät opintotuen myöntämiseen, opintojen riittävän edistymisen seuraamiseen ja mahdollisen ylimääräisen tuen vapaaehtoiseen palauttamiseen.

Jos lain muutos olisi koskenut opintorahan lisäyksen osalta kaikkia opiskelijoita yhtä aikaa, riippumatta opiskelujen aloittamisajankohdasta, olisi se hallituksen esityksen mukaan tarkoittanut merkittävää opintotukimenojen lisääntymistä valtiolle. Lakiuudistuksen tarkoituksena on myös tuoda säästöjä valtiolle. Opintorahan lisäämistä kaikille opiskelijoille voitaisiin hallituksen esityksen mukaan harkita muutamien vuosien kuluttua, kun ennen 1.8.2014 ensimmäiset korkeakouluopinnot aloittaneiden tuen saajien lukumäärä olisi pienempi ja sitä kautta kustannusten lisäys olisi alhaisempi. Siten kaikille tukeen oikeutetuille korkeakouluopiskelijoille olisi mahdollisuus myöntää opintorahaa samoin perustein riippumatta opintojen aloitusajankohdasta. Sen seurauksena yhdenvertaisuus lisääntyisi ja järjestelmän toimeenpano selkeytyisi. (HE 197/2013 vp, 8-10.)

## **4.2 Opintotukilain voimaan tulleet muutokset**

Tässä osassa kerrotaan opintotukeen 1.8.2014 voimaan tulleista muutoksista sekä siitä, mitkä muutokset koskevat uusia 1.8.2014 aloittaneita, mitkä vanhoja ennen 1.8.2014 aloittaneita ja mitkä kaikkia korkeakouluopiskelijoita. Opintotukilain muutokset 65/1994 on vahvistettu lakimuutoksella 1243/2013 ja opintotukiasetuksella 260/1994, missä säädetään muun muassa korkeakouluopintojen riittävän edistymisen arvioinnista. Muutokset on vahvistettu valtionneuvoston asetuksella 360/2014. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Kaikkia korkeakouluopiskelijoita koskevat muutokset ovat opintorahan vuosittaiset indeksikorotukset, valtion takaamien opintolainojen 100 euron kuukausikorotukset, opintolainojen korkojen muutokset sekä korkoavustuksiin tulorajoihin tulleet 10 prosentin korotukset. Opintorahan perusmäärät tarkistetaan vuosittain 1.8. alkaen hintojen muutosten mukaisesti eli tarkastellaan kansaneläkeindeksiä. Niistä on säädetty opintotukilain 11 §:n viimeisessä

kohdassa. 1.8.2014 opintorahan perusmäärää korotettiin 1,3 prosentilla. Jos opiskelija on oikeutettu opintorahaan, sen määrä tarkistetaan automaattisesti ilman erillistä hakemusta. Indeksitarkistuksista ei myöskään anneta erillistä päätöstä tai maksuilmoitusta. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Opintolainan valtioneuvostosta määrätään Opintotukilainin 15 §:n pykälässä 15 ja sen määrästä, johon muutokset tulivat, löytyvät saman lain 16 §:stä. Opintolainan valtioneuvostoa korotettiin 100 eurolla kuukautta kohden 1.8.2014 alkaen. Myöskään lainatakauksiin ei tarvitse lähettää erillistä hakemusta, vaan lainatakauksen määrät myönnetään seuraavan lukuvuoden lainatkauspäätöksissä. Lisälainan myöntämisestä tulee yleensä sopia lainaa myöntävän pankin kanssa. Lainatakauksen muutoksen myötä esimerkiksi korkeakouluopiskelija voi saada valtion takaamaa opintolainaa 400 euroa tukikuukautta kohden. Ennen lakimuutosta summa oli 300 euroa. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Opintolainan saaja eli opiskelija, joka on opintotukiaikana maksanut pankille yhden prosentin koron opintolainastaan, maksaa kyseisen yhden prosentin koron viimeisen kerran kesäkuussa 2014. Tämän jälkeen Kelan mukaan korkokaudesta 16.6.- 15.12.2014 alkaen koko korko pääomitetaan eli lisätään lainan pääomaan. Niiden lukukausien aikana, jolloin opiskelija saa opintotukea ja vielä yhtenä lukukautena viimeisen opintotukilukukauden jälkeen, opintolainan korot pääomitetaan. Korkojen pääomittaminen ja sitä koskeva muutos ei edellytä opiskelijoilta toimenpiteitä. Hallituksen esityksen mukaan, joka koskee opintotukilainin muutosta, opintolainan korkojen verovähennysoikeus poistuu verovuodesta 2015 alkaen. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Korkoavustuksien korotuksista on säädetty Opintotukilainin 16 a §:n viimeisessä momentissa, jossa säädetään tulorajojen tarkistuksien myötä tulevista korkoavustuksien korotuksista. Korotukset tarkistetaan Opintotukilainin 16 a §:n mukaan kahden vuoden välein. Korkoavustuksen tulorajoihin tullut 10 prosentin korotus tarkoittaa sitä, että Kela maksaa korkoavustuksena pienituloisen opintolainan saajan opintolainan korot sekä ilmoituskulut. Kun opintolainan korkoja ei enää pääomiteta, niin pienituloisen opintolainan saaja voi saada korkoavustusta. Jotta korkoavustusta voidaan myöntää, hakijan brutto- eli

verottomat tulot voivat olla enintään 1311 euroa kuukaudessa. Jos hakijalla on lapsia, voidaan korkoavustusta myöntää tulorajojen mukaan seuraavasti: yksi lapsi 1513 euroa, kaksi lasta 1568 euroa ja kolme lasta tai enemmän 1661 euroa kuukaudessa. Edellä mainitut tulorajat löytyvät myös OpintotukiL:n 16 a §:stä kohdista 1-3. Korkoavustuksen tulorajoja korotetaan siis kahden vuoden välein eli seuraavan kerran vuonna 2016. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Edellä mainittujen muutosten lisäksi kaikkien korkeakouluopiskelijoiden on nyt suoritettava vähintään 20 opintopistettä lukuvuodessa ja uusiin korkeakouluopintoihin myönnettävä opintotukiaika on lyhentynyt kuudella kuukaudella lakiuudistuksen myötä. OpintotukiL:n 5 b §:ssä on säädetty opintojen riittävästä edistymisestä. Myös opintotukeen oikeuttaviin korkeakouluopintoihin tuli muutoksia. Muutos, joka koskee opintopisteitä tarkoittaa sitä, että korkeakouluopiskelijan on suoritettava vähintään 5 opintopistettä kuukaudessa, josta muodostuu 20 opintopistettä lukuvuodessa. Ennen opintopisteitä tuli suorittaa 4,5 tukikuukautta kohden eli 0,5 opintopistettä vähemmän. Lukuvuodella tarkoitetaan 1.8.–31.7. välistä aikaa. Vaikka korkeakouluopiskelija saisi opintotukea vain 1-3 kuukaudelta, on hänen suoritettava lakiuudistuksen myötä silti vähintään 20 opintopistettä. Jos opinnot eivät edisty riittävästi, Kela lähettää opiskelijalle selvityspyyntökirjeen opintojen riittämättömästä edistyksestä. Mikäli opiskelija ei vastaa kirjeeseen tai, jos hänen selvittämiään syitä ei hyväksytä, opintotuki lakkautetaan. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Muutos, joka koski opintotukiaikaa tarkoittaa tukikuukausien määrän vähenemistä kuudella kuukaudella eli 70 tukikuukautta muuttuu 64 tukikuukaudeksi. Muutoksesta on säädetty OpintotukiL:n 7 §:n toisessa momentissa. Muutos koskee opiskelijoita, jotka ovat aloittaneet opintonsa 1.8.2014 tai sen jälkeen. Vanhoilla eli ennen 1.8.2014 aloittaneilla opiskelijoilla tukikuukausia on edelleen 70 tukikuukautta käytössään, mutta heille ei tullut opintorahan korotusta, kuten uusille opiskelijoille. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Lakimuutokset, jotka koskevat opintotukeen oikeuttavia opintoja, tarkoittavat käytännössä sitä, että 1.8.2014 alkaen opintotukea voidaan myöntää maahanmuuttajille suunnattuihin ammattikorkeakouluun valmentaviin opintoihin,

joista on säädetty OpintotukiL:n 4 §:n toisessa kohdassa. Myös poliisikoulutuksen tutkintorakenne uudistuu vuonna 2014 tarkoittaen, että poliisin peruskoulutuksesta tulee ammattikorkeakoulutasoinen. Poliisiammattikorkeakoulun uusi määritelmä löytyy OpintotukiL:n 3 §:n neljännestä kohdasta. Joten kaikki uudet poliisit suorittavat ammattikorkeakoulututkinnon ja voivat siten saada korkeakouluopiskelijoiden opintotuen. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Uusille korkeakouluopiskelijoille tulee muutosten myötä suuremmat opintorahat, mutta lyhyempi opintotukiaika. Jos opiskelija on aloittanut ensimmäiset korkeakouluopintonsa syksyllä 2014 tai sen jälkeen, on hän oikeutettu suurempaan opintorahaan. Opintojen aloittaminen tarkoittaa, että opiskelija on ilmoittautunut läsnä olevaksi korkeakouluopintoihin syyslukukaudelle 2014 eikä hänellä saa olla aiempia opintoja ajalta ennen 1.8.2014. Uusien opiskelijoiden opintorahan perusmäärä on 11 prosenttia vanhoja korkeakouluopiskelijoita suuremmat. Esimerkiksi itsenäisesti asuvalla 20 vuotta täyttäneellä ennen 1.8.2014 opintonsa aloittaneella korkeakouluopiskelijalla opintorahan suuruus kuukaudessa on 301,89 euroa ja uudella 1.8.2014 aloittaneella 335,32 euroa. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

Uusille opiskelijoille tuli lakimuutoksen myötä opintolainahyvitys. Jos opiskelija suorittaa tutkinnon määräajassa, Kela maksaa osan opintolainasta opintolainahyvityksenä pankille. Opintolaina hyvityksestä on siis säädetty OpintotukiL:n 15 b §:ssä. Opintolainahyvitys on siis Kelan maksama ylimääräinen opintolainan lyhennys korkeakouluopiskelijalle, joka on suorittanut tutkintonsa määräajassa ja nostanut opintolainaa yli 2500 euroa. Lisäksi opiskelijan ensimmäinen läsnäoloilmoittautuminen voi olla aikaisintaan syksyllä 2014. Opintolainahyvitystä ei tarvitse hakea erikseen, vaan Kela tekee päätöksen automaattisesti. Jos opiskelija on ilmoittautunut läsnä olevaksi aiemmin, on hän oikeutettu opintolainavähennykseen. Opintolainavähennystä pitää hakea erikseen. (KELA 2014f, hakupäivä 17.11.2014.)

### 4.3 Taloudelliset vaikutukset

Opinnäytetyössä tarkastelemme lähemmin, miten opintotukilain muutokset näkyvät eri tahojen työntekijöissä. Hallituksen esityksessä 197/2013 vp perustellaan, mitkä ovat taloudelliset vaikutukset lain muuttamisen myötä.

Ensimmäistä kertaa korkeakouluopinnot 1.8.2014 tai sen jälkeen aloittava opiskelija saa noin 11 prosentilla korotettua opintorahaa verrattuna aiemmin aloittaneihin opiskelijoihin. Mutta samalla opiskelijan tukiaika lyhenee. Esityksessä tulee ilmi, kuinka opintorahan korottaminen vaikuttaa tulevien vuosien määrärahatarpeisiin ja vuonna 2022 määrärahan tarve olisi ollut arviolta 32 miljoonaa euroa. Opiskelijoiden tukiajan lyhentämisellä on tarkoitus saada taloudellinen vaikutus, mikä saataisiin esityksen mukaan lyhentämällä opiskelijoiden tukiaikaa sekä vähentämällä opintoraha- ja asumislisämenoja. Tukiajan lyhentämisen taloudelliset vaikutukset tulevat näkyviin vasta vuonna 2018 ja taloudellinen säästö on täysimääräinen eli 32 miljoonaa euroa vuodesta 2022 alkaen. (HE 197/2013 vp, 10–11.)

Hallituksen esityksellä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2014 on ollut suuri vaikutus opintotukilakia muutettaessa. Talousarvioesitys liittyy käsiteltäväksi hallituksen esityksen 197/2013 kanssa. Valtion talousarvioesityksen 2014 mukaan arvioitu määräraha on 798 275 000 euroa, jota käytetään opintotukilain mukaisiin opintorahan ja opintotuen asumislisän maksamiseen. Määrärahasta on arvioitu käytettävän korkeakouluopiskelijoiden opintorahoihin 368 358 000 euroa, muissa oppilaitoksissa opiskelevien opintorahoihin 144 917 000 euroa ja asumislisään 285 miljoonaa euroa. (Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2014, hakupäivä 9.9.2014.)

Määrärahälaskelma perustuu ensimmäistä kertaa opiskelupaikan vastaanottaviin opiskelijoiden määrään, opintotuen käyttöasteeseen ja laskennallisiin kustannuksiin. Hallituksen esityksessä mainitaan, että korkeakouluopintoja aloittaa joka lukuvuosi noin 51 000 opiskelijaa, joista ensimmäistä kertaa opiskelupaikan vastaanottavia on Tilastokeskuksen mukaan ammattikorkeakouluissa 80 prosenttia ja yliopistoissa 72 prosenttia.

Korkeakouluopiskelijoista 64 prosenttia on oikeutettu käyttämään opintukea. (HE 197/2013 vp, 10–11.)

Korkeakouluopiskelijoista opintotukeen oikeutetuista opiskelijoista suurin ryhmä on itsenäisesti asuvat opiskelijat, jotka saavat sekä opintotukea että asumislisää. Ensimmäistä kertaa korkeakouluopintoja aloittavia yliopisto-opiskelijoita ja ammattikorkeakouluopiskelijoita on yhteensä arviolta 24 400. (HE 197/2013 vp, 10–11.)

Lakimuutoksen myötä opiskelijoiden tukiaika lyhenee kuudella tukikuukaudella, kun ensimmäiset korkeakouluopinnot on aloitettu 1.8.2014 tai sen jälkeen. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että lakimuutos tulee vaikuttamaan edellä mainittuun 24 400 korkeakouluopiskelijaan. Elokuun 2014 alusta alkaen näiden korkeakouluopiskelijoiden opintotuen enimmäismäärä olisi arviolta 936,92 euroa kuukaudessa. Lakimuutoksen myötä opiskelija, joka on aloittanut opintonsa ennen 1.8.2014 tuen kokonaismäärä voi olla enintään 903,49 euroa. Ennen lakimuutosta opintotuen enimmäismäärä oli 799,60 euroa kuukaudessa. Tukimäärien enimmäismäärissä on otettu huomioon opintotuen indeksikorotus, joka on 1,3 prosenttia sekä valtion takaama opintolaina, joka nostetaan 300 eurosta 400 euroon kuukaudessa. Opintotuet ovat veronalaista tuloa, eikä HE 197/2013 vp ole otettu huomioon vähennettäviä veroja. (HE 197/2013 vp, 10–11.)

Opintotuen enimmäismäärä muodostuu opintorahasta, asumislisästä sekä opintolainan valtiontakauksesta. Lakimuutoksen jälkeen asumislisän enimmäismäärä on itsenäisesti asuvalle yli 18-vuotiaalle 201,60 euroa kuukaudessa ja opintolainan valtiontakaus 400 euroa kuukaudessa. Opiskelija, joka on aloittanut ensimmäiset korkeakouluopintonsa 1.8.2014 jälkeen tuen kokonaismäärä voi olla enintään 936,92 euroa kuukaudessa, kun opintorahan suuruus on täydet 335,32 euroa kuukaudessa. (HE 197/2013 vp, 10–11.)

Kansaneläkelaitoksen ja opintotukilautakunnan työtehtävät lisääntyisivät HE 197/2013 vp, mukaan kahden erilaisen opintorahaa ja tutkintokohtaista tukiaikaa koskevien säännösten soveltamisessa opintotuen myöntämisprosessissa. Tuen määrä on sidoksissa siihen, onko korkeakouluopinnot aloitettu ensimmäistä kertaa 1.8.2014 jälkeen vai ennen. Tämä taas tuo viranomaisien toimintaan

rinnakkaisten opintoraha – ja tukiaikasäännösten soveltamista opintotuen toimeenpanossa vielä monen vuoden jälkeen lakimuutoksen voimaantulemisesta. Ajan myötä ennen 1.8.2014 opintonsa aloittaneiden määrä loppuisi kokonaan. Hallituksen esityksessä todetaan seuraavasti opintotuen toimeenpanon kannalta:

Toimeenpanon selkeyden kannalta olisi perusteltua, että uutta tukiaikaa ja opintorahaa koskevat säännökset koskisivat samaa opintotuen saajaryhmää, kuin eduskunnassa olevassa hallituksen esityksessä HE 116/2013 vp esitettyä opintolainahyvitystä koskevat säännökset, eli ensimmäiset korkeakouluopinnot 1 päivänä elokuuta 2014 tai sen jälkeen aloittaneita tuensaajia. (HE 197/2013 vp, 10–11.)

Opintotukilain 11 pykälään uusi 6 momentti esitettiin lisättäväksi HE 116/2013 vp. Momentissa säädetään opintorahan määrien tarkastuksesta kunkin lukuvuoden alusta lukien siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Ensimmäiset opintorahan määrien tarkastukset tehtäisiin esityksen HE 116/2013 vp voimaantulosäännöksen perusteella 1.8.2014. (HE 197/2013 vp, 12–13.)

HE 197/2013 vp, suhde perustuslain kannalta koskee ehdotettujen muutosten osalta yhdenvertaista kohtelua ja perusoikeuksina turvattujen sivistyksellisten oikeuksien turvaamista. Ensimmäistä kertaa korkeakouluopintonsa aloittavien opiskelijoiden opintorahan korottaminen on hallituksen mukaan yhdenvertaista ja perusteltu sillä, että korotus tulee koskemaan samoja opiskelijoita, joiden tukiaikaa lyhennetään ja vastaa määrältään tukiajan lyhentämisestä syntyvää säästöä. HE 197/2013 vp esitetään myös opintorahaa korotettavaksi kaikille korkeakouluopiskelijoille, jotta opintotuen riittävyys paranee ja opiskeluaika lyhenee.

## 5 HAASTATTELU

Tässä opinnäytetyössä opintotukilain uudistuksen vaikutuksia selvitettiin haastattelemalla Oulun Kansaneläkelaitoksen Kelan opintotukiasioiden parissa työskentelevää lakimiestä, Oulun ammattikorkeakoulun opiskelijakunnan OSAKO:n hallituksen jäseniä sekä Oulun ammattikorkeakoulun opintotukilautakunnan työntekijöitä. Haastattelu haluttiin toteuttaa useammalle organisaatiolle, jotta saatataisiin mahdollisimman monipuolinen käsitys opintotukilain tuomista muutoksista. Kelalta oli siis yksi haastateltava, OSAKO:lta kolme ja opintotukilautakunnalta haastatteluun osallistui 7 henkilöä. Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina. Jotta haastattelujen asiat pystyttiin tarkistamaan, haastattelut nauhoitettiin. Haastattelukysymykset poikkesivat hieman toisistaan. Haastattelu rungot ovat liitteinä 1, 2 ja 3 työn lopussa.

Kaksi haastateltavaa organisaatiota antoivat luvan käyttää nimiään haastattelussa, yksi organisaatioista halusi kuitenkin antaa haastattelun nimettömänä. Tämän takia haastattelun tutkimusosion raportoinnissa Kelan edustajasta käytetään nimitystä A, OSAKO:n edustajista B, C ja D sekä opintotukilautakunnasta E ja F. Lisäksi E tarkoittaa opintotukilautakunnan henkilöstöjäseniä ja F opintotukilautakunnan opiskelijajäseniä.

Kelan haastateltavan lakimies on työskennellyt Kelalla 15 vuotta toimiston sekä keskushallinnon puolella. Varsinaisesti hänen yksikkönsä on Helsingissä, mutta hän tekee etätöitä Oulussa. Hän toimii lakimiehenä keskushallinnossa opintotukiasioissa, mikä käytännössä tarkoittaa muun muassa sitä, että hän on ollut ministeriön työskentelyn mukana vaikuttamassa uusiin lakimuutoksiin. Hänellä on ensikäden tietoa asioista, mitä opintotukilain muutoksista on käyty. Hänen työssään opintotukilaki näkyy päivittäin, sillä hän työskentelee toimistojen neuvonnassa, josta kysytään miten opintotukilaki soveltuu mihinkin tapaukseen ja miten sitä sovelletaan. Lisäksi hän kirjoittaa joka päivä toimistoja varten ohjeita, kirjeitä ja päätöstekstejä, kouluttaa, ohjaa sekä neuvoo toimiston väkeä ja on mukana asiakasneuvonnassa. Kolmesti viikossa hän myös työskentelee Kysy Kelasta – palvelussa. (Lakimies A 25.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:sta haastatteluun osallistuivat hallituksen puheenjohtaja B, varapuheenjohtaja C sekä hallituksen jäsen ja sosiaalipoliittinen vastaava D. OSAKO:ssa opintotukilain soveltaminen puheenjohtajan mukaan näkyy käytännössä muun muassa muutoksista tiedottamisessa. Opintotukilain sovellus näkyy myös heidän vaikuttamistyössään eli miten opintotukikeskuksia tulisi heidän mukaan kehittää. Valtakunnallisella tasolla he tuovat ajatuksiaan ja teemojaan esille siitä, miten opintotukea tulisi kehittää. Erityisesti he pohtivat muutosten vaikutuksia opiskelijan toimeentuloon. Sosiaalipoliittisen vastaavan mielestä OSAKO:n tavoitteena olisi vaikuttaa siihen, että opintotuki kehittyisi pitkäjänteisesti. Tärkeintä puheenjohtajan mukaan oli tiedottaa syksyllä 2014 tulleista muutoksista ja muistuttaa opiskelijoita tietyistä päivämääristä tulo rajojen suhteen, jotta ne pysyisivät sallituissa rajoissa. Keväällä he puolestaan tiedottavat opiskelijoita tulo rajojen mahdollisista takaisin maksettavien tukikuukausien maksupäivämääristä. (B & D 27.11.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnassa henkilöstöjäsenet totesivat, että opintotukilaki on heidän lautakunnan perusta. Kaikki päätökset tulee perustua opintotukilakiin sekä asetukseen eli opintotukilaki näkyy koko lautakunnan toiminnassa. Lisäksi he käyvät uudet lakimuutokset läpi lautakunnassa. (Opintotukilautakunta E 5.12.2014, haastattelu.) Opintotukilautakunnan opiskelijajäseniin vaikuttavat samat taustat kuin henkilöstöjäseniinkin (Opintotukilautakunta F 5.12.2014, haastattelu).

## **5.1 Opintolaina**

Opintotukilain uudistuksen tavoitteina oli muun muassa opiskelijoiden nopeampi työelämään siirtyminen, opintotuen käyttöasteen parantaminen ja uudistuksen toteuttaminen kustannusneutraalisti. Haastattelulla pyrittiin selvittämään teemoihin opintolaina, tukikuukaudet, opintoraha ja opintotukilain uudistumiseen liittyviä seikkoja. Opintotukilain uudistuksen varsinaisia vaikutuksia on vielä vaikea tutkia, mutta haastattelulla pyrittiin kartoittamaan yleistä käsitystä tällä hetkellä.

Ensimmäisenä teemana haastattelussa olivat opintolainan opintolainajärjestely ja opintolainan haasteet. Kelan lakimiehen A:n mukaan opintolainajärjestelyssä on hyvä asia, ettei se ole ainut tukimuoto. Hänen mukaan opintolainalla voi rahoittaa muita menoja tässä taloustilanteessa, kun opintoraha ja asumislisä eivät välttämättä riitä. Opintolaina on Kelan lakimiehen mukaan osa opintotukea ja opintolainahyvitys on erittäin hyvä muutos, jos valmistuu määräajassa eli opintolaina ei vaikuta, niin raskaasti opintojen jälkeen. (Lakimies A, 25.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n edustajan sosiaalipoliittisen vastaavan mukaan koko ajan puhutaan siitä, mihin suuntaan opintotukea tulisi kehittää ja kuinka jotkut tahot haluavat opintotuen lainapainotteiseksi. Heidän mielestään nykyinen opintolainajärjestely estää toimeentulotukea ja opintolainalla opiskelijat rahoittavat opintojen kannalta pakollisia investointeja, joita ovat opiskelun kannalta välttämättömät opiskeluvälineet, kuten tietokone ja Internet-yhteys. Opintoja suoritetaan paljon verkossa, joten edellä mainitut opiskeluvälineet ovat välttämättömiä. Edustajan mukaan opintolaina on ainoa mahdollisuus investointeja varten ja äkillisten muutosten kustannuksiin. (OSAKO D 27.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n varapuheenjohtaja näkemys on, että kuukausittainen lainamäärä on nyt jo iso verrattuna opintorahaan eli opintotuki on nykyään lainapainoteinen. Hänen mielestään laina ei saisi olla sellainen, että sitä on pakko nostaa vuokran maksuun tai elämiseen, vaan lainan tulisi olla ylimääräinen mahdollisuus. Varapuheenjohtajan mukaan on hyvä, että tällainen mahdollisuus on, mutta se ei saisi olla tietyllä tavalla pakollista, kuten se aika monelle nykyään on. (OSAKO C 27.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n puheenjohtajan mielestä korkeakouluopiskelu on kuitenkin yksilökohtaista. Hänen käsityksensä mukaan jotkut opiskelijat pystyvät käymään aika paljon töissä ja suorittamaan siltikin opintoja hyvässä tahdissa eli selviämään opinnoista. Joillekin opiskelijoille se taas vaatii selkeästi enemmän työtä selviytyä korkeakouluopinnoista, joten töissä käyminen ei ole mahdollista. Hänen mukaansa laina on työssä käymättömille opiskelijoille silloin hyvä asia. Puheenjohtajan mukaan on myös hyvä asia, jos pystyy valmistumaan ajallaan sekä on nostanut lainaa, niin kuitenkin jonkin verran hyvitetään takaisin

palkinnoksi opintojen suorittamisesta. Hän kuitenkin toivoo, että tulevaisuudessa keskityttäisiin muuhun kuin lainapainotteisiin opintoihin ja opintolainaa kehitettäisiin kokonaisuudessaan. Esimerkiksi asumistuen riittämättömyys pääkaupungin, Tampereen ja Oulun seuduilla, joissa vuokrataso nousee, on ongelma. Asumislisä ei ole enää riittävä, jolloin opintorahasta menee iso osa vuokran maksuun. (OSAKO B 27.11.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan henkilöstöjäsenet näkevät, että Kelan näkökulmasta tarkoituksena on vähentää työssäkäyntiä ja nopeuttaa valmistumista. Toisaalta se on ristiriidassa korkeakouluopiskelijoiden työssäkäynnin kanssa. Heidän mukaansa jopa 46 prosenttia ammattikorkeakouluopiskelijoista käy töissä keskimäärin 14 tuntia viikossa. Ammattikorkeakoulun puolella mietitäänkin, miten työssäkäyntiä voitaisiin liittää opintojen suoritukseen. Tarkoituksena olisi muuttaa työtä opintopisteiksi ja sitä kautta opintoja edistettäisiin nopeammiksi. (Opintotukilautakunta E 5.12.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan opiskelijajäsenet toivat esille, ettei kukaan muukaan Suomessa tee töitä lainalla ja opiskelijoille opiskelu on työtä. Heidän näkemyksensä oli, että harva opiskelija uskaltaa ottaa opintolainaa huolimatta matalista koroista ja valtion takauksesta. Heidän mielestään tukijärjestelmää ei saada muuttaa enempää lainapainotteisemmaksi, vaan tulisi pohtia mitä muuta opintotuen uudistamiseen voisi liittyä. Harva opiskelija ottaa lainaa, koska on pelko miten lainan pystyy maksamaan takaisin ja tietämättömyys siitä, mitä tapahtuu valmistumisen jälkeen. Opiskelijajäsenet toteavat kuitenkin, että opintolaina on siinä mielessä positiivinen järjestelmä, ettei sitä ole pakko nostaa, se on pienikorkoista ja tukee opintotukea hyvin. (Opintotukilautakunta F 5.12.2014, haastattelu.)

Kelan lakimies näkee opintolainan haasteena opiskelijoiden huolen siitä, saako töitä valmistumisen jälkeen. Hän uskoisi huolen olevan sama kaikilla opiskelijoilla, kun katsotaan työllisyystilannetta tällä hetkellä. Lainan ottaminen ei siis ole ihan yksiselitteistä. (Lakimies A 25.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n sosiaalipoliittisen vastaavan mukaan harjoitteluaika kuuluu olennaisena osana korkeakouluopintoihin, joten monella alalla harjoittelu aiheuttaa kohtuuttomia kustannuksia opiskelijalle. Opiskelija voi joutua

mahdollisesti pitämään kahta asuntoa yhtä aikaa harjoittelupaikkakunnan ollessa toisella paikkakunnalla. Tällöin opintolaina on tavallaan pakollista, koska ei ole mahdollisuutta korotettuun opintorahaan. Kaikki on opiskelijan omasta taloudesta kiinni ja edellä mainitut seikat ovat niitä äkillisiä kustannuksia, joihin opintolainaa on pakko nostaa. Kesätoimeentulon ongelma on se, ettei kaikilla ole mahdollisuuksia opiskella kesällä opetustarjonnan puutteiden takia. Lisäksi nuorisotyöttömyyden takia opiskelija ei välttämättä löydä kesäksi edes töitä. OSAKO:n edustajan mielestä on aika törkeää, että opiskelija joutuu viimeistään kesällä väkisin nostamaan opintolainaa, vaikka on sitä ennen opintolainasta pystynyt kieltäytymään. Toimeentulotukea hakevan opiskelijan potentiaalisesti tuloksi katsotaan opintolaina, eikä toimeentulotukea myönnetä, jos lainaa on vielä nostamatta. Monessa kunnassa laina lasketaan joka kuukautiseksi tuloksi, vaikka se olisi käytetty kokonaan muun muassa opiskeluhankintoihin. Sen takia toimeentulotuen määrä vähenee huomattavasti. Kunnat päättävät omia painopisteitä käyttäen, miten opiskelijoita kohdellaan toimeentulotuen myöntämisen suhteen. (OSAKO D 27.11.2014, haastattelu.) OSAKO:n puheenjohtajan mukaan on myös joitakin tapauksia, joissa opiskelijat ovat tahallisesti ”poltaneet” luottotietonsa opintojensa ajaksi. Tällöin opiskelija ei ole oikeutettu opintolainaan, eikä tarvitse murehtia opintolainan takaisin maksusta, vaan voi nauttia toimeentulotuesta vapaasti. Aiheutuu siis väärinkäytöksiä. (OSAKO B 27.11.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan henkilöstöjäsenet pohtivat sitä, ovatko lainankannustimet riittävän läpinäkyviä ja avoimia. Uusi opintolainahyvitys on heidän mielestään selkeämpi kuin opintolainavähennys, koska hyvitys menee suoraan lainan myöntämälle pankille tai järjestelmälle. He eivät osanneet sanoa vaikuttaako opintolainahyvitys lainan ottamisen määrään. Haastateltavat uskovat, että laina mahdollistaa tietyissä tapauksissa nopeamman valmistumisen. (Opintotukilautakunta E 5.12.2014, haastattelu.)

Opiskelijajäsenten mukaan se, että lainan korkoja ei tarvitse enää maksaa erikseen, on hyvä asia. Heidän arvomaailmaansa ei kuitenkaan sovi lainan pakollinen nostaminen, jos tarvitsee toimeentulotukea. He kuitenkin myös toivovat, ettei lainaa pidettäisi hirveänä ”mörkönä”, sillä sen kanssa pystyy kuitenkin elämään. (Opintotukilautakunta F 5.12.2014, haastattelu.)

## 5.2 Tukikuukaudet

Toisena teemana olivat tukikuukaudet. Ensimmäinen kysymys koski tukikuukausijärjestelmää. Kelan lakimiehen mukaan tukikuukausijärjestelmä on suunniteltu yhden tutkinnon suorittamiseen ja siihen tukikuukausien pitäisi kohtuudella riittää suurimpaan osaan korkeakoulututkintoja. Kuitenkin joissakin opinnoissa 64 tukikuukautta voi tehdä tiukkaa esimerkiksi lääkärintutkinnossa. Toisaalta lääkärit tekevät loppuopintojensa aikana enemmän töitä, joten heidän ei välttämättä tarvitse nostaa opintukea, koska tulorajat saattavat ylittyä muutenkin. Tukikuukausijärjestelmän pitäisi kannustaa nimenomaan siihen, että valmistutaan nopeasti. (Lakimies A 25.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n puheenjohtajan mielestä tukikuukausijärjestelmä on keino, millä pyritään vähentämään opiskelijoiden opintovuosia sekä aikaistamaan työurille siirtymistä. Suomen järjestelmä ei välttämättä ole alemmilla asteilla opinto-ohjauksen suhteen toimiva, koska opiskelijat eivät välttämättä tiedä mihin kouluun hakisivat jatkamaan. Uudessa koulussa sitten opiskelijalle selviää, kun opintoja on käytynä jo vuosi, ettei tämä olekaan sopiva ala ja hän huomaa, ettei selviydykään opinnoista. Se on heti opiskelijalta vuosi pois ja aiheuttaa opintojen venymistä lisää. Ei ole hyvä kehitys, että pakotteilla ryhdytään rajaamaan opintoja ja niiden suorittamista. (OSAKO B 27.11.2014, haastattelu.)

Jos opiskelija ei halua nostaa lainaa, mutta tarvitsee enemmän kuin opintorahan ja asumislisän, niin opiskelija saattaa tehdä töitä opintojen aikana. Työssäkäynti voi puolestaan hidastaa opintojen suorittamista ja opinnot venyvät. Kun opiskelijan on yrittänyt elää vastuullisesti ilman lainan nostoa, koska pelkää ettei sitä pysty maksamaan takaisin, sitten tukikuukaudet loppuvatkin kesken. Opinnot saattavat hidastua myös muista syistä, kuten pidemmän sairausloman takia. Sairauslomat ovat hankalia opiskelijoiden kannalta, koska sairauslomalla ei saa suorittaa opintoja ja lisäksi yksi kurssi saattaa olla mahdollista suorittaa vain yhden kerran vuodessa, joten esimerkiksi sairastumisen takia sen suorittaminen ei onnistu ja siten kurssin suorittaminen siirtyy vuodella eteenpäin. Vähintäänkin edellä mainittujen seikkojen takia tulisi olla joustavampi

tukikuukausijärjestelmä, jotta voisi saada lisää tukikuukausia. (OSAKO C 27.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n sosiaalipoliittisen jäsenen mukaan suunta on sellainen, että valtio sanoo, mitä opiskelija voi tehdä opintojen aikana ja mitä ei. Perheen perustaminen tehdään vaikeaksi. On ihmisen oma päätös, milloin kokee olevansa valmis vanhemmaksi. Opintotukikuukausien rajaamisella tehdään selväksi vähintäänkin se, että perheen perustaminen on hyvin vaikeaa tai mahdotonta. Ikävä kyllä jossakin vaiheessa raskausaikaa opintojen suorittaminen alkaa hidastua. Ei voida olettaa, että raskaana ollessaan opiskelija pystyy pitämään yllä samaa stressitasoa. Toiseksi seikaksi sosiaalipoliittinen vastaava toteaa, että oppimistapoja ja opiskelutapoja on ihmisillä monenlaisia. Joillekin hyvin käytännönläheinen ammattikorkeakouluopiskelu ja harjoittelu voi olla hyvin luontaista, joten opinnot saattavat edistyä erittäin nopeasti esimerkiksi näyttäen. Ikävä kyllä se ei ole kaikille mahdollista. Joku opiskelija voi tarvita paljon enemmän aikaa asioiden hahmottamiseen. Tulee ottaa huomioon, että nopea opintojen suorittaminen voi ilmetä laadussa sekä osaamistasossa. Opintotukikuukausien vähentäminen näkyy ammattikorkeakoulussa. Käytännössä kuitenkin neljä vuoden opintoaika on sopiva. Edustajan näkemys on myös, että on suuria ongelmia opintotuen muutosten ja koulutuksen kehityksessä, koska ne eivät kulje niin sanotusti käsi kädessä. Esimerkiksi laadullista työskentelyä koulutusta vastaavalla alalla opiskelun aikana ei ole huomioitu tarpeeksi opiskelijoiden työssäkäyntiä. Pätevyityminen töissä on todella vaikea muuntaa opintopisteiksi. Eli, jos opiskelija ei mene kesäksi harjoitteluun, vaan tekee muuten opintojaan vastaavia töitä, jotka voivat olla ehkä vähän haastavampiakin ja pärjää niissä, niiden tunnustaminen harjoitteluksi tai opintoja edistäväksi ovat edelleen lasten kengissä. (OSAKO D 27.11.2014, haastattelu.)

Myös OSAKO:n puheenjohtajan mukaan kesäaika on ongelmallinen, jos opiskelija ei saa töitä. Käytännössä opiskelijan vaihtoehto on olla toimeentulotuen varassa tai opiskella ja nostaa opintotukea. Tilanteessa, jossa opiskelija hakee toimeentulotukea, on oltava nostettuna asumislisä eikä opiskelija ole silloin oikeutettu yleiseen asumistukeen, vaan pitää nostaa asumislisä, minkä seurauksena tukikuukaudet kuluvat (OSAKO B 27.11.2014, haastattelu).

Sosiaalipoliittinen vastaava toteaa, että kehitys ja opintotuki eivät ole samalla tasolla, jos opiskelija haluaa opiskella yhtäjaksoisesti sekä ympärivuotisesti, sillä opinnot hidastuvat aina kesällä. Koulut tarjoavat heikosti kesäopintoja ja se tekee ympärivuotisesta opiskelusta tällä hetkellä hyvin vaikeaa. Ympärivuotinen opiskelu on periaatteessa mahdollista, mutta verrattaessa opintotarjontaa kevään ja kesän osalta, ovat opiskelumahdollisuudet hyvin erilaiset. Opintopistevaatimukset opintotukikauden osalta ovat samat, mutta kesällä tarvittavaa määrää ei ole usein millään tavalla mahdollista suorittaa. Toisin sanoen aito ympärivuotinen opiskelu on mahdotonta. (OSAKO D 27.11.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan henkilöstöjäsenien mielipide on, että tukikuukausijärjestelmä on monimutkainen, sillä tukikuukaudet riippuvat opintojen aloittamisajankohdasta. Opiskelijoiden ohjaaminen ja neuvonta sekä tiedotteiden laatiminen on haasteellista. Jotta opiskelija saisi ohjauksesta hyötyä mahdollisimman paljon, tulee ohjausta yksilöllistää. Myös tahattomien virheiden määrä ohjauksessa kasvaa, kun on käytössä useampi tukikuukausijärjestelmä. Tämä voi johtaa opiskelijoiden eriarvoiseen asemaan. (Opintotukilautakunta E 5.12.2014, haastattelu.)

Teeman kaksi toinen haastattelukysymys oli, mitä mieltä haastateltavat ovat takaisin perittävän tukikuukauden tai tukikuukausien 15 prosentin korotuksesta. Kelan lakimiehen mukaan se kannustaa siihen, että opintoja pitää itse seurata ja huolehtia jo kalenterivuoden aikana, ettei nosta liikaa tukea. Hän toteaa, että se on valtion päättäjiä ratkaisun sijaan, ettei ole itse huolehdittu tulorajoista. Hän myös kannustaa opiskelijoita palauttamaan tai perumaan tuet ajoissa, ettei nosteta liikaa opintotukea. (Lakimies A 25.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n puheenjohtajan mielestä korotus on liikaa, vaikka se on tietenkin pelote opiskelijalle liiallisten tukien nostamisesta, jos tulorajat ylittyvät. Hän myös pohtii sellaisten opiskelijoiden tilannetta, joilla on ongelmia elämänhallinnassa ja elämässä. Seurauksena voi olla opintojen suoritusten puuttuminen, minkä vuoksi aletaan perimään opintotuet takaisin. Tämä ei ainakaan paranna opiskelijan elämänhallintaa ja jossain vaiheessa yhteiskunta joutuu maksamaan seuraukset. Ajattelu on tässä tilanteessa lyhytnäköistä. (OSAKO B 27.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n varapuheenjohtajakin toteaa, että tämän rangaistuksen takia ihminen saattaa oikeasti pudota väliin eli elämänhallinta tai mahdollisuus hakea omaan unelma-ammattiin romahtaa. (OSAKO C 27.11.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan henkilöstöjäsenten mielestä on oikein periä korkoa, jos opiskelija on nostanut tukia väärillä perusteilla. Opiskelijoilla on kuitenkin mahdollisuus maksaa liiallinen tuki jo aiemmin takaisin ja opiskelijat ovat tietoisia vapaaehtoisesta tukien palauttamisesta. (Opintotukilautakunta E 5.12.2014, haastattelu.)

### **5.3 Opintoraha**

Kolmannessa teemassa käsiteltiin kysymyksiä opintorahan määrään liittyen sekä siitä, miten kahden erilaisen tukiaikaa koskevien säännösten soveltaminen näkyy haastateltavien työssä. Kelalla lakimiehen työssä tämä näkyi siten, että syksyn 2014 aikana jouduttiin tarkentamaan ohjeistusta siitä, mitä tarkoitetaan sillä onko opiskelijalla ollut aikaisempia korkeakouluopintoja ennen 1.8.2014. Oli tullut tilanteita, joissa opiskelija oli ottanut opiskelupaikan vastaan, mutta saman tien opintojen alussa peruneet ilmoittautumisensa. Opiskelija oli siis saattanut saada jo opintotukea syksyille, eikä ollutkaan aloittanut opintoja. Lakimiehen mukaan heidän piti vetää linjaa siihen, onko opiskelija edellä mainitussa tilanteessa uuden vai vanhan lain piirissä eli lain muutokset aiheuttivat pieniä vaikeuksia. Ongelmat saatiin kuitenkin ratkaistua. (Lakimies A 25.11.2014, haastattelu.)

Kolmannessa teemassa tutkimuksessa käsiteltiin myös opintorahan määriä ja niitä koskevia erilaisia säännöksiä. Kelan lakimiehen mukaan kaksi erisuuruista opintorahaa hankaloittaa käytännössä kaikkien elämää ja lisäksi on olemassa vielä kaksi eri tutkintokohtaista tukiaikaa. Hänen mielestään olisi ollut kohtuutonta lyhentää ennen 1.8.2014 aloittaneiden opiskelijoiden tukiaikaa. Jos tukiaikaa olisi lyhennetty myös vanhoilta opiskelijoilta, olisivat hekin saaneet suuremman opintorahan. Pieni siirtymä aika muutoksissa on aina pakollinen, mutta jo aiemmilta vuosiltakin on erisuuruisia tukia, joten toimeenpanot hankaloituvat. Alkuvuodesta Kelan keskushallintoon tuli paljon kysymyksiä, siitä kumpaa säännöstä sovelletaan. (Lakimies A 25.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n puheenjohtajan sanoo, ettei opintoraha ole muutosten jälkeen edelleenkään suuria verrattuna toimeentulotuen määrän suuruuteen. Opintoraha jää sosiaalitoimen laskeman ihmisen toimeentulotuen tarpeen alle. Puheenjohtajan mukaan pitää ottaa kuitenkin huomioon, että Kela määrittelee opintolainan toimeentulotueksi. Opintorahan määrä on pieni, koska vuokraan menee siitä iso osa. Vuokra voi lähennellä jopa 400 euroa kuukaudessa ja lisäksi rahaa menee sähkö-, puhelin- ja nettilaskuihin sekä muihin välttämättömiin menoihin. Opintorahasta ei siis jää paljon elämiseen. OSAKO:n toimistolla kahden erisuuruisen opintorahan säännökset eivät ole näkyneet varsinaisesti opiskelijaneuvonnassa. Puheenjohtaja toteaa, että toki tiedot pitää olla oikein nettisivuilla. (OSAKO B 27.11.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan opiskelijajäsenten mukaan opintoraha pieni summa, josta suurin osa menee vuokraan. Heidän mukaan opintorahalla ei rahoiteta opintoja, vaan elämistä. He myös totesivat, että jos lähdetään vaatimaan lisää opintorahaa, on se jostakin muusta asiasta pois. Korotus, joka oli 30 euroa, on iso summa, koska sillä saa ostettua ruokaa ja maksettua laskuja. Heidän käsityksensä mukaan opiskelijat halutaan mahdollisimman nopeasti valmistumaan opinnoista, mutta suurin osa opiskelijoista ei ymmärrä ajatella kuinka vähän tukikuukausia on oikeasti käytettävissä kaikkiin opintoihin yhteensä. Opintoja ei ole varaa pitkittää, joten opinto-ohjauksen tärkeys korostuu. Muutosten vaikutuksia pitäisi miettiä hallituksessa pidemmällä aikavälillä. Säästöjä syntyy ehkä nyt, mutta tulevaisuudessa ne voivat maksaa yhteiskunnalle enemmän. (Opintotukilautakunta F 5.12.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan henkilöstöjäsen puoli toi esille kysymyksen, että olisi mielenkiintoista tietää haluaisivatko opiskelijat oikeasti enemmän opintorahaa vai tukikuukausia. Haastateltavat olettavat, että tukikuukausien väheneminen näkyy myöhemmin lisääntyvässä määrin siinä, että opiskelijoiden tukikuukaudet loppuvat kesken opintojen. Opiskelijat, jotka ovat käyttäneet tukikuukausia toisiin korkeakouluopintoihin valmistumatta, nähdään erityisenä riskiryhmänä. (Opintotukilautakunta E 5.12.2014, haastattelu.)

## 5.4 Opintotukilain uudistuminen

Neljäntenä teemana oli opintotukilain uudistuminen ja se mitä mieltä haastateltavat ovat 1.8.2014 voimaan tulleista lakimuutoksista. Se, että opintorahaa halutaan korottaa, on Kelan lakimiehen mielestä hyvä suunta. Hän myös ymmärtää, että vastineeksi opintorahan korotuksille tukikuukausien määrää halutaan vähentää. Hän myös kokee opintolainahyvityksen kannustavan suorittamaan opinnot määräajassa. Opintotukialain tavoitteet houkuttelevat opiskelijoita lakimiehen mukaan valmistumaan nopeammin ja sitä kautta siirtymään myös nopeammin työelämään. Muille veronmaksajille tulee raskaaksi, jos opiskelijat jäävät pitkiksi ajoiksi suorittamaan opintojaan. Toisaalta tulee yhtä kalliiksi, jos opiskelija ei saa opintojen jälkeen töitä ja siirtyy sen takia toiselle sosiaalituelle. Uusilla muutoksilla tavoitellaan, että opiskelijat suorittavat yhden tutkinnon ja siirtyvät työelämään. (Lakimies A 25.11.2014, haastattelu.)

OSAKO:n puheenjohtaja toteaa positiivisiksi muutoksiksi opintorahan sitomisen kansaneläkeindeksiin ja opintolainan korkojen pääomitus suoraan lainaan. Opintolainan korkojen pääomittamisen ansiosta opiskelijalle ei käy niin, ettei hän pysty maksamaan korkoja. Jos opiskelija ei ennen lakimuutosta pystynyt maksamaan opintolainan korkoja, joutui hän maksamaan opintolainan kesken opintojen. Muuten lakimuutosten viesti on se puheenjohtajan mielestä, että opintotuki halutaan muuttaa lainapainotteisemmaksi. (OSAKO B 27.11.2014, haastattelu.)

Sosiaalipoliittinen vastaava OSAKO:lta pelkää, että muutosten myötä opintojen laatu kärsii. Hän ihmettelee tahdin kiristämistä, koska lähiaikoina on puhuttu paljon työelämän kiristymisestä ja ihmisten kulumisesta loppuun. Ilmeisesti opiskelijat halutaan opettaa työelämän kiireisiin, edustaja toteaa. OSAKO oli tuonut esille lakimuutosten valmisteluissa, että työelämää tulisi pidentää alkupäästä ja opiskelun tulisi olla joustavampaa, nopeampaa sekä hauskeempaa. Sosiaalipoliittinen vastaava mukaan valtioneuvostossa tämä otettiin väärin vastaan ja nyt hän pelkää lakimuutosten negatiivisia vaikutuksia suhteessa siihen, mitä niillä alunperin lähdettiin hakemaan. Hän ennakoii, että työelämässä tullaan näkemään uusien uravalintojen suma, kun nykyiset opiskelijat täyttävät

noin 30–40 vuotta. Jos aikuisena aloitetaan uudet opinnot, on toimeentulotuki hyvin nihkeä. (OSAKO D 27.11.2014, haastattelu.)

Opintotukilautakunnan opiskelijajäsenten puolelta opintotukilain uudistumisessa nähdään haasteita, koska tulevaisuudessa ei vielä tiedetä miten muutokset todella vaikuttavat opiskelijoiden elämään. Samalla, kun tutkintoja pyritään suorittamaan mahdollisimman nopeaa, jää vähemmän aikaa työkokemukselle ja sen hankkimiselle. Ongelmaksi voi koitua, ettei opiskelijoilla ole tarpeeksi työkokemusta valmistumisen jälkeen. (Opintotukilautakunta F 5.12.2014, haastattelu.) Opintotukilautakunnan henkilöstöjäsenten mielestä opintotukilain muutokset ovat linjassa yleisten tavoitteiden kanssa. Kansantalouden kannalta todetaan muutosten olevan kustannusneutraaleja ratkaisuja. Henkilöstöjäsenet toteavat myös, että pelkät lakimuutokset eivät takaa opiskelijoiden nopeampaa valmistumista. Jotta tavoitteet toteutuisivat, tulisi muutoksia tehdä myös korkeakouluissa. Lisäksi opiskelijoita tulisi tiedottaa tukikuukausien realistisista määristä suhteessa opintoihin. Haastateltavien mielestä opinto-ohjausta tulisi kehittää ennen korkeakoulua ja niiden aikana. Korkeakoulun vaihtaminen ja siirtyminen tulisi tehdä helpommaksi niin, etteivät jo suoritettut opinnot menisi hukkaan siirtymävaiheessa. (Opintotukilautakunta E 5.12.2014, haastattelu.)

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Työn tarkoituksena oli tutkia opintotukilain 1.8.2014 voimaan tulleita muutoksia ja muutosten vaikutusta täysi-ikäisiin korkeakouluopiskelijoihin. Tavoitteena oli selvittää lakimuutosten suhdetta eri tahojen työntekijöihin ja sitä kautta selvittää lakimuutoksen vaikutuksia opiskelijoihin.

Tässä opinnäytetyössä lähestyttiin opintotukilakia koskevia muutoksia teorian kannalta ja lakimuutosten vaikutuksiin tutustuttiin teemahaastattelujen kautta. Teoriaosuudessa käsiteltiin opintotukijärjestelmää, opintotuen historiaa ja opintotukilain 21.1.1994/65 uudistuksia. Haastattelu osassa selvitettiin lakimuutoksen vaikutuksia ja eri tahojen mielipiteitä lakiuudistukseen liittyen.

Opintotukilain soveltaminen näkyy eri tavalla haastateltavien työssä. Jokaisella tärkeimmäksi tehtäväksi korostui opiskelijoiden neuvonta opintotukiasioihin liittyen. Kelan lakimies sekä Oulun ammattikorkeakoulun opiskelijakunnan jäsenet olivat päässeet jopa vaikuttamaan uusiin voimaan tulleisiin lakimuutoksiin.

Yleinen mielipide haastateltavilla oli, että opintotukilain uudistaminen on menossa parempaan suuntaan. Sitomalla opintoraha kansaneläkeindeksiin uudistuksen myötä annettiin opiskelijoille kannustin ajallaan valmistumisesta. Lakiin lisätty opintolainahyvitys nähtiin positiivisena muutoksena haastatteluissa, koska se toimii kannustimena paremmin kuin opintolainavähennys.

Opintolainapainoitteinen opintotuki nähtiin haasteena, johon haluttaisiin muutosta. Toisaalta se nähtiin myös hyvänä keinona rahoittaa pakollisia elämiseen tarvittavia hankintoja tässä taloustilanteessa. Opintolainan osuus on jo suurempi tukena kuin opintoraha ja asumislisä. Suurimpana huolenaiheena koettiin lainan takaisin maksun tuomat haasteet ja sen vältämätön tarve. Harva opiskelija pärjää ilman opintolainaa

Kuitenkin haastatteluissa tuli myös ilmi, että tukikuukausien vähentäminen ei välttämättä ollut muutos parempaan. Toisaalta opiskelijat samalla rasittavat veronmaksija, kun ovat sidottuina sosiaalietuuksiin.

Takaisin perittävän tukikuukauden korotusta pidettiin rangaistuksena opiskelijalle liiallisen tuen nostamisesta. Uhkana nähtiin opiskelijan niin sanottu väliin putoaminen tällaisissa tilanteissa. Toisaalta todettiin, että opiskelijoilla on mahdollisuus palauttaa ylimääräiset tuet etukäteen ennen kuin siihen lisätään korotus.

Kahden erilaisen tutkintokohtaisen säännösten soveltaminen näkyy, kun haastateltavat tahot neuvovat opiskelijoita. Heidän tulee ottaa huomioon sekä vanha että uusi lainsäädäntö, koska opintoraha on erisuuruinen riippuen opiskelijan opintojen aloittamisajankohdasta.

Olisi ollut kohtuutonta lyhentää ennen 1.8.2014 aloittavien tukikuukausien lukumäärää samalla tavalla kuin uusien opiskelijoiden tukikuukausien määrää. Tässä mielessä lakimuutos kohteli opiskelijoita tasavertaisesti. Opintorahan korotus nähtiin kuitenkin varsin pienenä suhteessa pakollisiin elinkustannuksiin kuten vuokraan. Tukikuukausien vähentämisen seurauksena pelätään 3-4 vuoden kuluttua vaikuttavan, niin että opiskelijat huomaavat tukikuukausien loppuvan kesken.

Opintolainakorkojen pääomitus suoraan lainan pääomaan koettiin positiivisena muutoksena, koska nyt opiskelijoiden ei tarvitse murehtia korkojen maksusta opintojen aikana. Opiskelijoiden kannalta hyvänä kehityksenä nähtiin myös opintolainavähennys, opintolainakorkojen pääomitus lainan pääomaan sekä opintorahan sitominen kansaneläkeideksiin. Laki muutoksen myötä tuli voimaan myös säädöksiä, joiden vaikutusta ei pystytä arvioimaan vielä muutamaan vuoteen.

## 7 POHDINTA

Tavoitteena oli perehtyä opintotukilakiin ja selvittää lakimuutoksen vaikutuksia täysi-ikäisiin korkeakouluopiskelijoihin. Teoriaperustan tukena käytettiin teemahaastattelua, joka toteutettiin kolmelle eri taholla. Aihetta tutkittiin kvalitatiivisella tutkimuksella, sillä tutkimusongelmaa lähestyttiin haastatteleamalla asiantuntija ryhmiä. Haastattelulla pyrittiin selvittämään, miten lakiuudistuksen vaikutukset ovat näkyneet haastateltavien työssä ja mitä mieltä haastateltavat ryhmät ovat lakimuutoksista. Tutkimuksen tuloksena saimme hyvin kattavat vastaukset esitettyihin kysymyksiin ja lakimuutoksien vaikutuksiin, sillä haastattelut toteutettiin erilaisille organisaatioille, joilla oli erilaiset näkemykset muutoksien toteutuksista ja haasteista. Päätuloksissa ilmeni sekä positiivisia että negatiivisia näkökulmia lakimuutoksia koskien.

Työn alussa haasteena oli kirjallisen aineiston löytäminen, joka ei tuottanut toivottua tulosta. Opintotukilakia käsittelevää kirjallista lähdeaineistoa ei siis löytynyt. Työtä suunniteltaessa mietittiin myös voisiko lakimuutoksia hyödyntäen tehdä toiminnallisen opinnäytetyön. Tällainen toiminnallinen opinnäytetyö on hyvä jatkotutkimusaihe ja se toimisi myös oppaana korkeakouluopiskelijoille.

Tämän opinnäytetyön ensisijainen lähde on opintotukilaki, johon perehdyttiin hyvin ennen kuin aloitettiin teoriaosuuden kirjoittaminen. Työn teoriaosuutta täydennettiin myös ottamalla selvää lain esitöistä sekä Kelan ohjeista.

Opintotukilakiin tuli myös muutoksia koskien alaikäisiä toisen asteen opiskelijoita, joten työn rajauksessa on päädytty hyvään ratkaisuun rajaamalla työn sisältö koskemaan vain täysi-ikäisiä korkeakouluopiskelijoita. Näin työn rakenne pysyi tiiviinä ja selkeänä. Aiheen rajaukseen ja valintaan vaikutti myös sen ajankohtaisuus. Kyseiset lakimuutokset koskevata myös meitä, joten tässä työssä kartoitettiin asiantuntijoiden ensimmäisiä mielipiteitä ja kokemuksia opintotukilain 1.8.2014 voimaan tulleista muutoksista.

Työn haasteena oli teemahaastattelukysymysten muokkaaminen niin, etteivät ne olleet liian johdattelevia haastateltaville. Haastattelun toteuttaminen toi myös

oman haasteensa vähäisen haastattelukokemuksemme takia. Yksi haasteista oli myös yhteisen aikataulun suunnittelu sekä toteutus haastateltavien kanssa.

Opinnäytetyö oli pitkäjänteisempi projekti, kuin osasimme odottaa. Työ on opettanut kärsivällisyyttä. Työ on ensimmäinen työ, jossa prosessi oli pitkä ja se toi oman haasteensa. Opimme myös paljon asiatekstin kirjoittamisesta ja lähteiden merkitsemisestä oikein.

Lakimuutos on uusi, joten luotettavaa tilastollista tutkimusta on turha vielä tehdä. Ajan kuluessa tilastolliset tutkimukset opintotukilain muuttamisesta näyttävät, onko valtion säästö tarkoitus ja työurien pidentäminen tuonut hedelmää. Lakimuutoksen tarkoituksena ovat myös olleet opintotuen myöntämisen yksinkertaistaminen ja helpottaminen. Tulevaisuudessa opintotukilakiin on tulossa lisää lakimuutoksia, joiden tarkoituksena on helpottaa vaikeasti ymmärrettävää ja tulkittavaa opintotuen myöntämistä.

Opinnäytetyö antaa hyvän pohjan ja valmiuden tulevia opinnäytetöitä varten, jotka tulevat koskemaan opintotukilain muutoksia. Mahdollisen jatkotutkimuksen aiheena käsiteltäisiin lakimuutosten vaikutuksia korkeakouluopiskelijoiden työurien pituuteen ja valmistumisaikoihin. Kiinnostavana jatkotutkimuksena olisi myös selvittää, riittääkö lyhempi tukikuukausien määrä opintojen suoritukseen ja helpottaako rinnasteisesti opintorahan lisääminen nopeampaa valmistumista korkeakoulusta.

Tuleeko yhteiskunnassa olemaan enemmän opintojaan keskeyttäneitä opiskelijoita lakimuutoksen myötä? Tämä sai mieltimään, tullaanko tulevaisuudessa näkemään urien vaihtamista ja aikuisopiskelua enemmän kuin tänä päivänä. Koska tukikuukausien määrää pienennettiin, ne opiskelijat, jotka ovat tehneet väärän uranvalinnan ja suorittaneet väärän tutkinnon, kärsivät valinnastaan taloudellisesti. Aika näyttää, miten lakimuutos tulee vaikuttamaan yhteiskuntaamme.

## LÄHTEET

A, lakimies, Kela.2014. Tallennettu haastattelu 25.11.2014. Tekijän hallussa.

Ammattikorkeakoululaki (351/2003)

B, hallituksen puheenjohtaja, OSAKO. 2014. Tallennettu haastattelu 27.11.2014. Tekijän hallussa.

C, hallituksen varapuheenjohtaja, OSAKO. 2014. Tallennettu haastattelu 27.11.2014. Tekijän hallussa.

D, hallituksen jäsen ja sosiaalipoliittinen vastaava, OSAKO. 2014. Tallennettu haastattelu 27.11.2014. Tekijän hallussa.

E, henkilöstöjäsenet, opintotukilautakunta. 2014. Tallennettu haastattelu 5.12.2014. Tekijän hallussa.

F, opiskelijajäsenet, opintotukilautakunta. 2014. Tallennettu haastattelu 5.12.2014. Tekijän hallussa.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opintotukilain 7 ja 11 §:n muuttamisesta. HE 197/2013 vp. Hakupäivä 10.9.2014, <http://www.finlex.fi>.

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2014. Hakupäivä 9.9.2014, <http://budjetti.vm.fi>.

KELA 2014a. Kelan terminologinen sanasto. Sanastokeskus. Helsinki 2014. Hakupäivä 15.9.2013, [http://www.kela.fi/documents/10180/1169690/Kelan\\_terminologinen\\_sanasto.pdf/3e9844c1-002f-4571-a4ce-1e3ded93461a](http://www.kela.fi/documents/10180/1169690/Kelan_terminologinen_sanasto.pdf/3e9844c1-002f-4571-a4ce-1e3ded93461a).

KELA 2014b. Hakupäivä 7.10.2014,  
[http://www.kela.fi/mihin-opintoihin-tukea\\_opintojen-paatoimisuus](http://www.kela.fi/mihin-opintoihin-tukea_opintojen-paatoimisuus).

KELA 2014c. Korkeakouluopinnot. Hakupäivä 16.9.2014,  
[http://www.kela.fi/opinnoissa-edistyminen\\_korkeakouluopinnot-182011-lukien](http://www.kela.fi/opinnoissa-edistyminen_korkeakouluopinnot-182011-lukien).

KELA 2014d. Opintotuen historia, nykypäivä ja tulevaisuus. Hakupäivä  
2.10.2014,  
<http://www.kela.fi/documents/10180/1169455/optuhistoriap.pdf/ce4725d4-77fc-4f46-b713-d15d01a962f9>.

KELA 2014e. Suomen opintotuki on Pohjoismaiden pienin. Hakupäivä  
3.10.2014,  
[http://www.kela.fi/ajankohtaista//asset\\_publisher/mHBZ5fHNro4S/content/id/1659725](http://www.kela.fi/ajankohtaista//asset_publisher/mHBZ5fHNro4S/content/id/1659725).

KELA 2014f. Opintotuen 1.8.2014 muutokset. Hakupäivä 17.11.2014,  
<http://www.kela.fi/opintotuen-1.8.2014-muutokset>.

Laki kansaneläkeindeksistä (456/2001)

Laki opintotukilain muuttamisesta 30.12.2013/1243

Oikeus- ja Kulttuuriministeriö. Opintotukijärjestelmä. Hakupäivä 7.10.2014,  
<http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/opintotuki/opintotukijaerjestelmae/?lang=fi>.

Opintotukilaki 21.1.1994/65

Tinkala, K., koulutussuunnittelija, opintotukilautakunta. 2014. Luento 25.9.2014.  
Tekijän hallussa.

Verohallinto. Opintolainavähennys. Hakupäivä 10.11.2014, [http://www.vero.fi/fi-FI/Henkiloasiakkaat/Opiskelu/Opintolainavahennys\(9415\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Henkiloasiakkaat/Opiskelu/Opintolainavahennys(9415)).

Yliopistolaki (558/2009)

## LIITTEET

- LIITE 1 Haastattelukysymykset Kelan lakimiehelle
- LIITE 2 Haastattelukysymykset Oulun ammattikorkeakoulun opiskelijajärjestölle
- LIITE 3 Haastattelukysymykset Oulun ammattikorkeakoulun opintotukilautakunnalle

**Kelan lakimies**

- Miten opintotukilain soveltaminen on näkynyt työssänne?

**Teema 1: opintolaina**

- Mitä mieltä olette opintolainajärjestelystä?
- Millaisia haasteita näette opintolainassa?

**Teema 2: tukikuukaudet**

- Mitä mieltä olette tukikuukausi järjestelmästä?
- Mitä mieltä olette takaisin perittävän tukikuukauden tai tukikuukausien 15 % korotuksesta?

**Teema 3: opintoraha**

- Mitä mieltä olette vanhojen (ennen 1.8.2014 aloittaneiden) opiskelijoiden opintorahasta?
- Mitä mieltä olette uusien (1.8.2014 jälkeen aloittaneiden) opiskelijoiden opintorahasta?
- Miten kahden erilaisen opintorahaa koskevien säännösten soveltaminen näkyy työssänne?

**Teema 4: opintotukilain uudistuminen**

- Mitä mieltä olette 1.8.2014 voimaan tulleista lakimuutoksista?
- Millaisia haasteita opintotukilain muutokset ovat tuonneet?
- Millainen näkemys teillä on opintotukilain tavoitteista?

**Oulun ammattikorkeakoulun opiskelijajärjestö OSAKO**

**Taustaa**

- Miten opintotukilain soveltaminen on näkynyt työssänne?

**Teema 1: opintolaina**

- Mitä mieltä olette opintolainajärjestelystä opiskelijat/opettajat?
- Millaisia haasteita näette opintolainassa?

**Teema 2: tukikuukaudet**

- Mitä mieltä olette tukikuukausi järjestelmästä?
- Mitä mieltä olette takaisin perittävän tukikuukauden tai tukikuukausien 15 % korotuksesta?

**Teema 3: opintoraha**

- Mitä mieltä olette vanhojen (ennen 1.8.2014 aloittaneiden) opiskelijoiden opintorahasta?
- Mitä mieltä olette uusien (1.8.2014 jälkeen aloittaneiden) opiskelijoiden opintorahasta?
- Miten kahden erilaisen opintorahaa koskevien säännösten soveltaminen näkyy työssänne?

**Teema 4: opintotukilain uudistuminen**

- Mitä mieltä olette 1.8.2014 voimaan tulleista lakimuutoksista?
- Millaisia haasteita opintotukilain muutokset ovat tuonneet?
- Millainen näkemys teillä on opintotukilain tavoitteista?

**Oulun ammattikorkeakoulu opintotukilautakunta**

**Taustaa**

- Miten opintotukilain soveltaminen on näkynyt henkilöstöjäsenien ja opiskelijajäsenien työssä?

**Teema 1: opintolaina**

- Mitä mieltä olette opintolainajärjestelystä?
- Millaisia haasteita näette opintolainassa?

**Teema 2: tukikuukaudet**

- Mitä mieltä olette tukikuukausi järjestelmästä?
- Mitä mieltä olette takaisin perittävän tukikuukauden tai tukikuukausien 15 % korotuksesta?

**Teema 3: opintoraha**

- Mitä mieltä olette vanhojen (ennen 1.8.2014 aloittaneiden) opiskelijoiden opintorahasta?
- Mitä mieltä olette uusien (1.8.2014 jälkeen aloittaneiden) opiskelijoiden opintorahasta?
- Näkökö kahden erilaisen opintorahaa koskevien säännösten soveltaminen näkyy työssänne?

**Teema 4: opintotukilain uudistuminen**

- Mitä mieltä olette 1.8.2014 voimaan tulleista lakimuutoksista?
- Millaisia haasteita opintotukilain muutokset ovat tuonneet?
- Millainen näkemys teillä on opintotukilain tavoitteista?