

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia. Opintotukeen oikeuttavia opintoja koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi vastaamaan nykyistä soveltamiskäytäntöä. Opintotukioikeuden myöntämisen ehtoja muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa ehdotetaan joustavoitettavaksi siten, että opintotukioikeuden saamiseksi ei enää edellytettäisi, että koulutuksen järjestäjä on järjestänyt kyseistä koulutusta vähintään vuoden. Opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksenä olisi kuitenkin edelleen, että koulutus vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen, ja että koulutuksen järjestäjällä on toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen. Lisäksi opintotuen ensisijaisuuden korostamiseksi ehdotetaan, että opintojen riittävää edistymistä koskevasta pykälästä poistettaisiin vaatimus opintojen hidastumiseen vaikuttavan hyväksyttävän syyn tilapäisyydestä. Hyväksyttävä syy voisi olla jatkossa myös opiskelijan sairauteen rinnastettava muu opiskelukykyä heikentävä tekijä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
PERUSTELUT	3
1 Nykytila.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Nykytilan arviointi	5
2 Ehdotetut muutokset	7
3 Esityksen vaikutukset.....	9
4 Asian valmistelu.....	10
5 Voimaantulo.....	10
LAKIEHDOTUS	12
Laki opintotukilain muuttamisesta.....	12
LIITE	14
RINNAKKAISTEKSTI.....	14
Laki opintotukilain muuttamisesta.....	14

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Opintotukilain (65/1994) 4 §:ssä säädetään opintotukeen oikeuttavista opinnoista. Pykälän 1 momentissa säädetään, että opintotukea voidaan myöntää koulutukseen, joka on julkisen valvonnan alaista. Julkisen valvonnan alaiseksi katsotaan koulutus tai oppilaitos, joka on opetusviranomaisten tai oman alansa viranomaisten valvoma tai rahoittama. Pykälän 2 momentissa säädetään opintotuen myöntämisestä opiskelijalle korkeakoulussa suoritettavaan koulutukseen. Pykälän 3 momentissa säädetään puolestaan opintotuen myöntämisestä opiskelijalle muussa oppilaitoksessa kuin korkeakoulussa suoritettavaan koulutukseen. Momentin mukaan muussa oppilaitoksessa opintotukea myönnetään opiskelijalle, joka suorittaa ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) säädettyä koulutusta, lukiolaissa (629/1998) säädettyä lukiokoulutusta tai maahanmuuttajille ja vieraskielisille järjestettävää lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta, muuta kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua koulutusta vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitettua kansanopistossa tai liikunnan koulutuskeskuksessa taikka Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetussa laissa (252/2010) tarkoitettua koulutuskeskuksessa, perusopetuslain (628/1998) 46 §:ssä säädettyä oppivelvollisuusiän ylittäneille järjestettyä perusopetusta tai muun alan viranomaisten kuin opetusviranomaisten valvomaan 1 kohdassa tarkoitettua koulutusta vastaavaa ammatillista koulutusta.

Opintotukilain 4 §:n 4 momentin mukaan opintotukea myönnetään opiskeluun ulkomailla, jos opinnot vastaavat pykälän 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja Suomessa tai sisältyvät Suomessa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin.

Opintotukilainsäädännön soveltamisalan piiriin kuuluvat opiskelijat voivat saada Ahvenanmaalla suoritettaviin opintoihin opintotukea. Opintotukilain 6 §:n mukaan opintotukea ei kuitenkaan myönnetä opiskelijalle, joka saa opintotukea ulkomailta tai Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön mukaista opintotukea.

Opintotukioikeus muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa

Opintotukilain 4 a §:ssä säädetään opintotukioikeudesta muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa. Opintotukea myönnetään Suomessa järjestettyyn muuhun kuin julkisen valvonnan alaiseen koulutukseen, jos Kansaneläkelaitos on koulutuksen järjestäjän hakemuksesta myöntänyt koulutukseen opintotukioikeuden. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksenä on ensinnäkin, että koulutus vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen. Momentin 2 kohdan mukaan edellytyksenä on, että koulutuksen järjestäjällä on toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen. Kolmantena edellytyksenä opintotukioikeuden myöntämiselle on momentin 3 kohdan mukaan, että koulutuksen järjestäjä on järjestänyt kyseistä koulutusta vähintään vuoden. Kaikkien edellä mainittujen edellytysten on täytyttävä, jotta koulutus voisi saada opintotukioikeuden.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että Opetushallitus antaa Kansaneläkelaitoksen pyynnöstä lausunnon siitä, vastaako 1 momentin mukainen koulutus sisällöltään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta. Pykälän 3 momentin mukaan opintotukioikeus voidaan myöntää myös valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettävään muuhun kuin 1 momentissa

tarkoitettuun koulutukseen, jos koulutus tuottaa yleisesti tunnustetun ammattipätevyyden ja muut opintotukioikeuden myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Pykälän 4 momentin mukaan Kansaneläkelaitos voi perua koulutukseen myönnetyn opintotukioikeuden, jos opintotukioikeuden myöntämiseksi säädetty edellytykset eivät täyty. Jos koulutuksen opintotukioikeus perutaan, ovat opintotukeen oikeuttavassa koulutuksessa ennen tukioikeuden perumista aloittaneet opiskelijat oikeutettuja opintotukeen koulutuksen päättymiseen asti.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksistä, opintotukioikeuden hakemisesta, myöntämisestä ja perumisesta sekä koulutuksen järjestäjän selvitys- ja ilmoitusvelvollisuudesta.

Opintotuesta annetun valtioneuvoston asetuksen (869/2017) 2 §:ssä säädetään opintotukioikeutta koskevasta koulutuksen järjestäjän selvitys- ja ilmoitusvelvollisuudesta. Pykälän mukaan opintotukilain 4 a §:ssä tarkoitetun koulutuksen järjestäjän on liitettävä opintotukioikeutta koskevaan hakemukseensa opetussuunnitelma, selvitys hallintonsa ja toimintansa järjestämisestä, selvitys opetushenkilökuntansa pätevyydestä, viimeisin tarkastettu tilinpäätöksensä ja toimintakertomuksensa tai, jos niitä ei ole käytettävissä, muu riittävä selvitys taloudellisesta tilanteestaan ja toiminnastaan, ja muu Kansaneläkelaitoksen erikseen pyytämä selvitys.

Valtioneuvoston asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän on ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle opintotukioikeuteen vaikuttavista muutoksista sekä toimitettava Kansaneläkelaitokselle sen pyynnöstä tarvittavat selvitykset siitä, täyttääkö koulutus edelleen opintotukioikeuden myöntämiseksi säädetty edellytykset.

Muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa opintotukioikeus on myönnetty tällä hetkellä 27 koulutuksen järjestäjälle ja noin 50 koulutukseen. Muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa opintotukea on myönnetty lukuvuonna 2018—2019 yhteensä noin 350 opiskelijalle.

Opintojen riittävä edistyminen

Opintotukilain 5 b §:ssä säädetään opintojen riittävästä edistymisestä sekä edistymisen seurannassa noudatettavasta menettelytavasta. Pykälän 1 momentin mukaan opintojen edistymistä pidetään riittävänä, jos opiskelijan päätoiminen opiskeluaika ei tule olennaisesti ylittämään kyseisiä opintoja varten määriteltyä tukiaikaa. Opintojen edistymistä seurataan.

Pykälän 2 momentin mukaan opintotuki lakkautetaan tai opintotukihakemus hylätään, jos opiskelijan opinnot eivät ole edistyneet riittävästi. Korkeakouluopinnoissa opintotuki lakkautetaan sen lukukauden lopussa, jonka aikana edistymisen seuranta suoritetaan. Opintotuki voidaan lakkauttaa takautuvasti, jos opintosuorituksia on erityisen vähän ja olosuhteista ilmenee, ettei opintoja ole ollut tarkoituskaan harjoittaa päätoimisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus opintotukeen, vaikka opinnot eivät ole edistyneet riittävästi, jos hän esittää hyväksyttäviä syitä, joiden vuoksi opinnot ovat tilapäisesti hidastuneet. Hyväksyttäviä syitä voivat olla opiskelijan tai hänen lähiomaisensa sairaus, opiskelijan vaikea elämäntilanne tai tilapäisesti vaikuttanut muu erityinen syy.

Hallintolain (434/2003) asianosaisen kuulemista koskevien säännösten mukaisesti opiskelijalle lähetetään vakiintuneen käytännön mukaisesti kuulemiskirje, kun oppilaitoksesta saatujen tietojen perusteella opinnot eivät ole edistyneet riittävästi.

1.2 Nykytilan arviointi

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Voimassa olevan opintotukilain 4 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan muussa oppilaitoksessa kuin korkeakoulussa opintotukea myönnetään opiskelijalle, joka suorittaa muuta kuin momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua koulutusta vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettussa kansanopistossa tai liikunnan koulutuskeskuksessa taikka Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetussa laissa tarkoitettussa koulutuskeskuksessa. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 2 §:ssä säädetään lain piiriin kuluva toiminnasta. Pykälän mukaan vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset. Pykälän 8 momentin mukaan vapaasta sivistystyöstä annettua lakia sovelletaan lisäksi Snellman-korkeakoulu -nimisen oppilaitoksen ylläpitäjälle 4 §:n nojalla myönnetyn ylläpitämisluvan mukaiseen toimintaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt Snellman-korkeakoululle vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n mukaisen ylläpitämisluvan. Snellman-korkeakoulu on valtakunnallinen oppilaitos, jonka ylläpitämisluvassa määritellään sen tehtäväksi steinerpedagogiselta pohjalta kehitettyjen yleissivistävien opintojen järjestäminen. Snellman-korkeakoulun opinnot ovat vapaan sivistystyön vapaatavoitteisia opintoja, mutta opetus- ja kulttuuriministeriö on määritellyt Snellman-korkeakoulun erityistehtäväksi steinerpedagogisen opettajankoulutuksen järjestämisen.

Snellman-korkeakoulun kokopäiväiset opiskelijat ovat oikeutettuja opintotukeen. Opintotuen myöntäminen Snellman-korkeakoulussa opiskeleville on perustunut opintotukilain 4 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan opintotukea voidaan myöntää koulutukseen, joka on julkisen valvonnan alaisena. Snellman-korkeakoulu on opetusviranomaisen valvoma, koska sillä on vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:ssä tarkoitettu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä ylläpitämislupa. Snellman-korkeakoulussa suoritettavan koulutuksen opintotukioikeudesta voitaisiin säättää yhtä tarkasti, kuin vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettussa kansanopistossa ja liikunnan koulutuskeskuksessa sekä Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetussa laissa tarkoitettussa koulutuskeskuksessa suoritettavan koulutuksen osalta. Tarkoitus on, että julkisen valvonnan alaisen koulutuksen opintotukioikeudesta säädettäisiin mahdollisimman tarkasti.

Ahvenanmaan maakunnassa suoritettavat opinnot

Opintotukea voidaan myöntää Ahvenanmaan maakunnassa suoritettaviin opintoihin kuten muualla Suomessa suoritettaviin opintoihin, jos opintotukilain mukaiset edellytykset opintotuen myöntämiselle täyttyvät. Ahvenanmaalla suoritettaviin opintoihin ei voi kuitenkaan saada opintotukea, jos opiskelija saa Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön mukaista opintotukea.

Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön mukaista opintotukea voi saada, jos opiskelija asuu vakituisesti Ahvenanmaalla ja on asunut maakunnassa vähintään 185 päivää muussa kuin opiskelutarkoituksessa. Opiskelutarkoituksessa Ahvenanmaalle asumaan muuttaneille mannersuomalaisille opiskelijoille ei siten myönnetä Ahvenanmaan opintotukea. Nykyisen sääntelyn perusteella ahvenanmaalainen opiskelija voi hakea joko opintotukilain mukaista opintotukea tai Ahvenanmaan opintotukea. Käytännössä Ahvenanmaalla suoritettaviin opintoihin opintotukea on kuitenkin myönnetty ainoastaan mannersuomalaisille opiskelijoille. Ahvenanmaalla opiskelevia opintotukea saavia mannersuomalaisia on ollut viime vuosina muutamia kymmeniä.

Opintotukeen oikeuttavien opintojen sääntelyä voitaisiin täsmentää Ahvenanmaalla suoritettavien opintojen osalta nykyistä soveltamiskäytäntöä muutamatta.

Opintotukioikeus muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa

Opintotukioikeuden yhtenä myöntämisen edellytyksenä on, että koulutuksen järjestäjä on järjestänyt kyseistä koulutusta vähintään vuoden. Edellytys voi muodostua liian rajoittavaksi tilanteissa, joissa esimerkiksi toimintansa jo vakiinnuttanut koulutuksen järjestäjä alkaa järjestää sellaista uutta koulutusta, jota se ei ole aikaisemmin järjestänyt. Säännöksen tarkoituksena on ollut varmistaa opintotukioikeuden piiriin haettavan koulutuksen vakiintuminen. Koska säännöksessä edellytetään nimenomaisesti kyseisen koulutuksen järjestämistä vähintään vuoden ajan, ei merkitystä ole sillä, että koulutuksen järjestäjä on järjestänyt muuta opintotukioikeuden piirissä olevaa koulutusta. Uutta koulutusta järjestävällä tai vasta toimintaansa aloittavalla koulutuksen järjestäjällä voi olla hyvät toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen, mutta 3 kohdan säännöksen mukaisesti järjestäjä joutuu odottamaan vähintään vuoden, ennen kuin se voi saada opintotukioikeuden järjestämäänsä koulutukseen. Säännös voi vaikeuttaa myös aloittavan koulutuksen järjestäjän toimintaa ja opintotukioikeuden puuttuminen voi rajoittaa opiskelijoiden mahdollisuutta osallistua koulutukseen.

Muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa opintojaan suorittavan opiskelijan oikeusturvan toteutumisen kannalta on keskeistä, että koulutus vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen, ja että koulutuksen järjestäjällä on toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen. Vaatimusta vähintään vuoden ajan järjestetystä koulutuksesta voidaankin pitää joustamattomana ja kaavamaisena ehtona. Siten opintotukioikeuden myöntämisen ehtoja voitaisiin joustavoittaa niin, että opintotukioikeuden saamiseksi ei enää edellytettäisi, että koulutuksen järjestäjä on järjestänyt koulutusta vähintään vuoden. Muita opintotukioikeuden myöntämisen ehtoja ei kuitenkaan olisi tarpeen muuttaa.

Vaihtoehtoisesti edellytystä voitaisiin muuttaa myös siten, että Kansaneläkelaitos myöntäisi uusille koulutuksen järjestäjille opintotukioikeuden ensin esimerkiksi vuoden tai kahden vuoden määräajaksi riippumatta siitä, kuinka kauan koulutuksen järjestäjä on kyseistä koulutusta järjestänyt. Määräajan jälkeen Kansaneläkelaitos arvioisi uudelleen, voidaanko opintotukioikeus myöntää toistaiseksi voimassa olevana. Tällöin uudet koulutuksen järjestäjät voisivat saada opintotukioikeuden nykyistä aikaisemmin, mutta Kansaneläkelaitos joutuisi arvioimaan määräraikaisen opintotukioikeuden päättyessä uudelleen koulutuksen järjestäjän järjestämän koulutuksen ja toiminnan edellytyksiä. Tämän voidaan kuitenkin arvioida lisäävän sekä Kansaneläkelaitoksen että opintotukioikeutta hakeneen koulutuksen järjestäjän hallinnollista työtä.

Kansaneläkelaitokselle voitaisiin myös säätää velvollisuus tarkastella esimerkiksi ensimmäisen vuoden jälkeen uuden koulutuksen järjestäjän toimintaa ja opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksiä. Sääntelyn tarkoituksena olisi varmistaa, että aloittavan koulutuksen järjestäjän toimintaa tarkasteltaisiin aina melko pian aloittamisen jälkeen uudelleen ja mahdolliset puutteet huomattaisiin nopeasti. Kansaneläkelaitoksella on kuitenkin jo nyt voimassa olevan lainsäädännön perusteella velvollisuus arvioida opintotukioikeuden edellytyksiä sekä mahdollisuus opintotukilain 4 a §:n 4 momentin perusteella perua koulutukseen myönnetyn opintotukioikeuden, jos opintotukioikeuden myöntämiseksi säädetyt edellytykset eivät täyty. Lisäksi opintotuesta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän on ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle opintotukioikeuteen vaikuttavista muutoksista sekä toimitettava Kansaneläkelaitokselle sen pyynnöstä tarvittavat selvitykset siitä, täyttääkö koulutus edelleen opintotukioikeuden myöntämiseksi säädetyt edellytykset. Siten tähän liittyvää nykyistä yksityiskohtaisempaa sääntelyä voidaan pitää tarpeettomana ja hallinnollista työtä lisäävänä. Uuden koulutuksen järjestäjän tulee joka tapauksessa huolehtia muita koulutuksen järjestäjiä vastaavasti jatkuvasti siitä, että opintotukioikeuden myöntämisen edellytykset täyttyvät. Kansaneläkelaitoksen mukaan toimeenpantaessa opintotukioikeuden myöntämistä muuhun kuin julkisen

valvonnan alaiseen koulutukseen ei ole havaittu ongelmia, jotka liittyisivät erityisesti aloitettaviin uusiin koulutuksiin tai uusiin koulutuksen järjestäjiin. Siten voidaan arvioida, että koulutuksen järjestämistä koskevasta vuoden vähimmäisajasta luopuminen ei merkittävästi lisäisi tätä riskiä.

Opintotukilain sääntelyn selkeyden ja erilaisten tilanteiden joustavamman huomioimisen kannalta tarkoituksenmukaisin toteuttamisvaihtoehto olisi, että koulutuksen järjestämistä koskevasta vuoden vähimmäisajasta luovuttaisiin.

Opintojen riittävä edistyminen

Opintotukilain 5 b §:n 3 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus opintotukeen, vaikka opinnot eivät ole edistyneet riittävästi, jos hän esittää hyväksyttäviä syitä, joiden vuoksi opinnot ovat tilapäisesti hidastuneet. Hyväksyttäviä syitä voivat olla opiskelijan tai hänen lähiomaisensa sairaus, opiskelijan vaikea elämäntilanne tai tilapäisesti vaikuttanut muu erityinen syy.

Vaatus opintojen hidastumiseen vaikuttavan syyn tilapäisyydestä on osoittautunut opintojen edistymisen seurannassa ongelmalliseksi rajaukseksi esimerkiksi niiden opiskelijoiden kohdalla, joilla on todettu pysyväluonteinen opiskelua hidastava oppimisvaikeus tai muu vastaava opiskelukykyä heikentävä syy. Esimerkiksi opiskelijalla todettu lukihäiriö voi hidastaa opintoja, jolloin tutkintokohtainen tukiaika ei riitä opintojen loppuunsaattamiseen. Lukihäiriön perusteella opiskelija ei kuitenkaan yleensä pääse kuntoutustuen tai muun etuuden piiriin opintojen loppuunsaattamiseksi. Tarkoituksenmukaista ei myöskään ole, että opiskelijat voisivat näissä tilanteissa siirtyä toimeentulotuen piiriin. Säännöksen joustavoittaminen on tarpeen, koska opintotuen tulisi olla opiskelijan ensisijainen tukimuoto.

2 Ehdotetut muutokset

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Opintotukilain 4 §:n 3 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin selkeyden vuoksi maininta Snellman-korkeakoulu -nimisestä oppilaitoksesta. Lisäksi 3 momentin johdantokappaletta ehdotetaan kielellisesti korjattavaksi nykyistä selkeämmäksi. Ehdotetun 3 momentin 3 kohdan mukaan muussa oppilaitoksessa opintotukea myönnettäisiin opiskelijalle, joka suorittaa muuta kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua koulutusta vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettussa kansanopistossa, liikunnan koulutuskeskuksessa tai Snellman-korkeakoulu -nimisessä oppilaitoksessa taikka Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetussa laissa tarkoitettussa koulutuskeskuksessa. Snellman-korkeakoulun lisääminen säännökseen ei muuttaisi voimassa olevaa soveltamiskäytäntöä. Tarkoituksena on, että opintotukilaissa säädettäisiin opintotukeen oikeuttavista opinnoista Snellman-korkeakoulun osalta yhteneväisesti vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettua kansanopiston ja liikunnan koulutuskeskuksen kanssa.

Opintotukilain 4 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä tulisi selkeyden vuoksi otetuksi huomioon nykyinen soveltamiskäytäntö Ahvenanmaan maakunnassa suoritettavien opintojen osalta. Ehdotetun säännöksen mukaan opintotukea myönnettäisiin nykytilaa vastaavasti opiskeluun ulkomailla, jos opinnot vastaavat 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja Suomessa tai sisältyvät Suomessa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin. Opintotukea myönnettäisiin myös opiskeluun Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön perusteella järjestettyyn koulutukseen Ahvenanmaan maakunnassa, jos opinnot vastaavat 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja tai sisältyvät valtakunnassa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin. Ehdotetussa säännöksessä valtakunnalla tarkoitetaan sitä Suomen maantieteellistä alu-

etta, johon Ahvenanmaan maakunta ei kuulu. Valtakunta -käsitettä käytetään muun muassa Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Nykyisessä säännöksessä säädetään ainoastaan ulkomailla suoritettavista opintotukeen oikeuttavista opinnoista. Ahvenanmaan maakunnassa suoritettavia opintoja koskevan lisäys ei muuttaisi nykyistä soveltamiskäytäntöä. Voimassa olevan soveltamiskäytännön mukaisesti Kansaneläkelaitos on myöntänyt opintotukea opiskeluun Ahvenanmaan maakunnassa, koska koulutuksen on katsottu olevan julkisen valvonnan alaista koulutusta.

Opintotukioikeus muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa

Opintotukilain 4 a §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyistä vaatimuksesta vähintään vuoden ajan järjestetystä koulutuksesta ehdotetaan luovuttavaksi, koska edellytys voi perusteettomasti vaikeuttaa uusien, alle vuoden toimineiden koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia saada järjestämäänsä koulutukseen opintotukioikeus taikka toimintansa jo vakiinnuttaneiden koulutuksen järjestäjien mahdollisuutta saada järjestämäänsä uuteen koulutukseen opintotukioikeus. Opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksenä olisi edelleen, että koulutus vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen, ja että koulutuksen järjestäjällä on toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen. Kun muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa koulutuksen järjestäjän järjestämä koulutus täyttää kaikki 1 ja 2 momentissa tarkoitettut edellytykset, voidaan sen katsoa täyttävän koulutuksen järjestämiseksi asetettujen toiminnallisten vaatimukset ja laatuvaatimukset. Koulutuksen järjestäjän tulee nykytilaa vastaavasti liittää opintotukioikeutta koskevaan hakemukseensa opetussuunnitelma, selvitys hallintonsa ja toimintansa järjestämisestä, selvitys opetushenkilökuntansa pätevydestä, viimeisin tarkastettu tilinpäätöksensä ja toimintakertomuksensa tai, jos niitä ei ole käytävissä, muu riittävä selvitys taloudellisesta tilanteestaan ja toiminnastaan ja muu Kansaneläkelaitoksen erikseen pyytämä selvitys siten, kuin opintotuesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään.

Opetushallituksen tulee opintotukilain perusteella antaa Kansaneläkelaitoksen pyynnöstä lausunto siitä, vastaako 4 a §:n 1 momentin mukainen koulutus sisällöltään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta. Lisäksi Kansaneläkelaitos voi jo nykyisin perua koulutukseen myönnetyn opintotukioikeuden, jos opintotukioikeuden myöntämiseksi säädetyt edellytykset eivät täyty. Kansaneläkelaitos voi jo nykyisäntelynojjalla tarvittaessa tarkastella uusien koulutuksen järjestäjien osalta 4 a §:n mukaisten edellytysten täyttymistä esimerkiksi vuoden kuluttua opintotukioikeuden myöntämisestä. Siten Kansaneläkelaitos pystyy puuttumaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa koulutuksen järjestäjän toiminnan tai järjestetyn koulutuksen mahdollisiin epäkohtiin.

Opintojen riittävä edistyminen

Opintotukilain 5 b §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin vaatimus opintojen hidastumiseen vaikuttavan syyn tilapäisyydestä. Lisäksi momentin sanamuotoa ehdotetaan kielellisesti korjattavaksi nykyistä selkeämmäksi. Ehdotetun säännöksen mukaan opiskelijalla olisi oikeus opintotukeen, vaikka hänen opintonsa eivät ole edistyneet riittävästi, jos hän esittää hyväksyttävän syyn, jonka vuoksi opinnot ovat hidastuneet. Voimassa olevan säännöksen mukaan opiskelijalla on oikeus opintotukeen, vaikka opinnot eivät ole edistyneet riittävästi, jos hän esittää hyväksyttäviä syitä, joiden vuoksi opinnot ovat tilapäisesti hidastuneet. Lisäksi momentissa lueteltavia opintojen hidastumisen hyväksyttäviä syitä täsmennettäisiin siten, että hidastumisen hyväksyttävä syy voisi olla myös sairauten rinnastettava muu opiskelukykyä heikentävä tekijä. Tällainen tekijä voisi olla muun muassa lukihäiriö. Siten ehdotetussa 3 momentissa tarkoitettuja opintojen hidastumisen hyväksyttäviä syitä voisivat olla opis-

kelijan sairaus tai muu siihen rinnastettava opiskelukykyä heikentävä tekijä, hänen lähiomaisensa sairaus, hänen vaikea elämäntilanteensa tai hänen opintojensa hidastumiseen tilapäisesti vaikuttanut muu erityinen syy.

Vaikka vaatimus tilapäisyydestä ehdotetaan poistettavaksi, tulee opintojen edistymiseen vaikuttavalla syyllä ja opintojen riittämättömällä edistymisellä jatkossakin olla ajallinen yhteys. Esimerkiksi ensimmäisenä opiskeluvuotena ollut vaikea elämäntilanne ei ole hyväksyttävä syy opintojen kolmantena vuotena.

3 Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Koulutuksen järjestämisen vähimmäisaikaa koskevasta edellytyksestä luopumisella muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa ei arvioida olevan merkittäviä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Muutoksen ei arvioida lisäävän uusien koulutuksen järjestäjien opintotutkioikeutta koskevien hakemusten tai uusien koulutuksen järjestäjien määrää merkittävästi nykyisestä, koska koulutuksen järjestäjän tulee edelleen täyttää 4 a §:n 1 momentissa säädetty toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen, minkä lisäksi järjestettävän koulutuksen on vastattava ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen. Vuosittain opintotutkioikeuden piiriin pääsyä hakee muutamia koulutuksen järjestäjiä. Muutos voi lisätä jonkin verran sellaisten jo opintotutkioikeuden piirissä olevien koulutuksen järjestäjien hakemuksia, jotka hakevat opintotutkioikeutta johonkin muuhun kuin jo järjestämäänsä koulutukseen. Tällöinkin koulutuksen on vastattava ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen. Muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa uusi aloittava opiskelijaryhmä on tyypillisesti suuruudeltaan enimmillään joitakin kymmeniä opiskelijoita. Ehdotetun muutoksen johdosta opiskelija voisi saada opintotukea aikaisempaa enemmän enintään vuoden ajalta. Tällä perusteella muutoksella on vähäinen merkitys opintotukimenoihin.

Ehdotus 5 b §:n mukaisesta opintojen hidastumisen tilapäisyyttä koskevan vaatimuksen poistamisesta voi lisätä arviolta joitakin kymmeniä uusia tuen saajia. Muilla ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia, koska niissä on kyse lähinnä teknisluonteisesta säättämisestä nykyisen soveltamiskäytännön mukaisesti.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Muuta kuin julkisen valvonnan alaista koulutusta koskevasta opintotutkioikeuden myöntämisen edellytyksenä olevasta koulutuksen järjestämisen vähimmäisajasta luopumisen ei arvioida lisäävän merkittävästi nykyisestä opintotutkioikeutta koskevien hakemusten määrää eikä siten hakemusten käsittelyä Kansaneläkelaitoksessa. Hallinnollinen työ Kansaneläkelaitoksessa ja Opetushallituksessa voisi lisääntyä siinä tapauksessa, että hakemuksia opintotutkioikeuden saamiseksi tulisi muutoksesta johtuen nykyistä enemmän. Määrän ei kuitenkaan arvioida lisääntyvän muutoksen vuoksi, koska muut kuin vuoden vähimmäisaikaa koskevat opintotutkioikeuden myöntämisen edellytykset säilyisivät nykytilaa vastaavina.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä sujuvoitetaan ja selkeytetään opintotukilainsäädännön toimeenpanoa nykyisestä säätämällä täsmällisemmin Snellman-korkeakoulussa sekä Ahvenanmaan maakunnassa suoritettavien opintojen osalta.

Esityksessä ehdotettava opintotukilain 5 b §:n 3 momentin muuttaminen poistamalla siitä vaatimus opintojen hidastumiseen vaikuttavan syyn tilapäisyydestä mahdollistaisi nykyistä paremmin sen, ettei opiskelijan opintotukea lakkauteta tilanteessa, jossa opinnot ovat hidastuneet tilapäistä pidemmäksi ajaksi esimerkiksi opiskelijalla todetun pysyvän tai pysyväläimittävän sairauden tai siihen rinnastettavan opiskelukykyä heikentävän tekijän vuoksi. Siten tilapäisyyden vaatimuksen poistaminen sekä muun opiskelukykyä heikentävän tekijän lisääminen opintojen hidastumisen hyväksyttäväksi syyksi voi johtaa siihen, että opiskelijalle, jolla on esimerkiksi lukihäiriö tai muu vastaava pysyvä tai pysyväläimittävän oppimisvaikeus, maksetaan opintotukea, vaikka hän suorittaisi vain vähän opintopisteitä vuosittain. Säännöksen joustavoittaminen nykyisestä vaikuttaisi myönteisesti erityisesti niiden opiskelijoiden asemaan, jotka ovat vaarassa jäädä opintotuen ulkopuolelle opintojen hidastuessa. Tämä voi osaltaan vähentää nuorten opiskelijoiden syrjäytymisriskiä.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa.

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi opintotukilain muuttamisesta lähetettiin 28 päivänä maaliskuuta 2019 oikeusministeriöön, sosiaali- ja terveysministeriöön, työ- ja elinkeinoministeriöön, valtiovarainministeriöön, Kansaneläkelaitokselle, opintotuen muutoksenhaikutautakunnalle, Opetushallitukselle, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry:lle, Suomen Lukiolaisten Liitto ry:lle, Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry:lle, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry:lle, Suomen Ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry:lle, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry:lle sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle. Lausunnot pyydettiin toimittamaan opetus- ja kulttuuriministeriölle 19 päivään huhtikuuta 2019 mennessä.

Lausunnon antoi yhteensä 10 tahoa. Lausunnon antoivat Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, Kansaneläkelaitos, Opetushallitus, Suomen Lukiolaisten Liitto ry, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry, Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry, Työ- ja elinkeinoministeriö, Åbo Akademis Studentkår ja Ålands landskapsregering.

Lausunnoissa kannatettiin yleisesti esitysluonnoksessa ehdotettuja muutoksia. Opintotukilain 4 §:ään ehdotettuja Snellman-korkeakoulussa ja Ahvenanmaan maakunnassa suoritettavia opintoja koskevia täsmennyksiä pidettiin kannatettavina ja opintotukilain soveltamista selkeyttävänä. Myös 4 a §:n 1 momenttiin ehdotettua muutosta, jonka mukaan vähintään vuoden toiminta-aikaa koskevasta vaatimuksesta opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksenä muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa luovuttaisiin, kannatettiin kaikissa lausunnoissa, joissa muutosehdotukseen otettiin kantaa. Lausunnonantajat kannattivat laajasti myös 5 b §:n 3 momenttiin ehdotettuja muutoksia. Etenkin opiskelijajärjestöt pitivät hyvänä ja lain tulkintaa selkeyttävänä, että 5 b §:n 3 momentista poistettaisiin vaatimus opintojen hidastumiseen vaikuttaneen hyväksyttävän syyn tilapäisyydestä, ja että hyväksyttävä syy voisi olla jatkossa myös opiskelijan sairautta vastaava muu opiskelukykyä heikentävä tekijä. Lausuntokierroksen jälkeen esitykseen on tehty muutamia teknisiä ja kielellisiä korjauksia.

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2019. Opintotukilainsäädännön muutosten toimeenpanon vuoksi on tarkoituksenmukaista, että ehdotetut muutokset tulisivat voimaan lukukauden alusta lukien. Opintotukilaisissa tarkoitettu syyslukukausi alkaa 1 päivänä elokuuta.

HE 3/2019 vp

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 4 §:n 3 momentin johdantokappale ja 3 kohta ja 4 momentti, 4 a §:n 1 momentti sekä 5 b §:n 3 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 3 momentin johdantokappale ja 3 kohta laissa 550/2018, 4 §:n 4 momentti laissa 1243/2013, 4 a §:n 1 momentti laissa 960/2017 sekä 5 b §:n 3 momentti laissa 1402/2015 seuraavasti:

4 §

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Muussa kuin 2 momentissa tarkoitetussa oppilaitoksessa opintotukea myönnetään opiskelijalle, joka suorittaa:

3) muuta kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua koulutusta vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitetussa kansanopistossa, liikunnan koulutuskeskuksessa tai Snellman-korkeakoulu -nimisessä oppilaitoksessa taikka Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetussa laissa (252/2010) tarkoitetussa koulutuskeskuksessa;

Opintotukea myönnetään opiskeluun ulkomailla, jos opinnot vastaavat 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja Suomessa tai sisältyvät Suomessa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin. Opintotukea myönnetään myös Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön perusteella järjestettyyn koulutukseen Ahvenanmaan maakunnassa, jos opinnot vastaavat 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja tai sisältyvät valtakunnassa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin.

4 a §

Opintotukioikeus muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa

Opintotukea myönnetään Suomessa järjestettyyn muuhun kuin julkisen valvonnan alaiseen koulutukseen, jos Kansaneläkelaitos on koulutuksen järjestäjän hakemuksesta myöntänyt koulutukseen opintotukioikeuden. Opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksenä on, että:

- 1) koulutus vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen; ja
- 2) koulutuksen järjestäjällä on toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen.

5 b §

Opintojen riittävä edistyminen

HE 3/2019 vp

Opiskelijalla on oikeus opintotukeen, vaikka hänen opintonsa eivät ole edistyneet riittävästi, jos hän esittää hyväksyttävän syyn, jonka vuoksi opinnot ovat hidastuneet. Hyväksyttävä syy voi olla opiskelijan sairaus tai muu siihen rinnastettava opiskelukykyä heikentävä tekijä, hänen lähiomaisensa sairaus, hänen vaikea elämäntilanteensa tai hänen opintojensa edistymiseen tilapäisesti vaikuttanut muu erityinen syy.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 _____.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2019

Pääministeri

Juha Sipilä

Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terho

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opintotukilain (65/1994) 4 §:n 3 momentin johdantokappale ja 3 kohta ja 4 momentti, 4 a §:n 1 momentti sekä 5 b §:n 3 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 3 momentin johdantokappale ja 3 kohta laissa 550/2018, 4 §:n 4 momentti laissa 1243/2013, 4 a §:n 1 momentti laissa 960/2017 sekä 5 b §:n 3 momentti laissa 1402/2015 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

4 §

4 §

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Opintotukeen oikeuttavat opinnot

Muussa oppilaitoksessa opintotukea myönnetään opiskelijalle, joka suorittaa:

Muussa *kuin 2 momentissa tarkoitettussa* oppilaitoksessa opintotukea myönnetään opiskelijalle, joka suorittaa:

3) muuta kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua koulutusta vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitettussa kansanopistossa *tai* liikunnan koulutuskeskuksessa taikka Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetussa laissa (252/2010) tarkoitettussa koulutuskeskuksessa;

3) muuta kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua koulutusta vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitettussa kansanopistossa, liikunnan koulutuskeskuksessa *tai Snellman-korkeakoulu -nimisessä oppilaitoksessa* taikka Saamelaisalueen koulutuskeskuksesta annetussa laissa (252/2010) tarkoitettussa koulutuskeskuksessa;

Opintotukea myönnetään opiskeluun ulkomailla, jos opinnot vastaavat 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja Suomessa tai sisältyvät Suomessa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin.

Opintotukea myönnetään opiskeluun ulkomailla, jos opinnot vastaavat 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja Suomessa tai sisältyvät Suomessa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin. *Opintotukea myönnetään myös Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön perusteella järjestettyyn koulutukseen Ahvenanmaan maakunnassa, jos opinnot vastaavat 1—3 momentissa tarkoitettuja opintoja tai sisältyvät valtakunnassa suoritettaviin opintotukeen oikeuttaviin opintoihin.*

Voimassa oleva laki

4 a §

Opintotukioikeus muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa

Opintotukea myönnetään Suomessa järjestettyyn muuhun kuin julkisen valvonnan alaiseen koulutukseen, jos Kansaneläkelaitos on koulutuksen järjestäjän hakemuksesta myöntänyt koulutukseen opintotukioikeuden. Opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksenä on, että:

1) koulutus vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen;

2) koulutuksen järjestäjällä on toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen; ja

3) koulutuksen järjestäjä on järjestänyt kyseistä koulutusta vähintään vuoden.

5 b §

Opintojen riittävä edistyminen

Opiskelijalla on oikeus opintotukeen, vaikka opinnot eivät ole edistyneet riittävästi, jos hän esittää hyväksyttäviä syitä, joiden vuoksi opinnot ovat tilapäisesti hidastuneet. Hyväksyttäviä syitä voivat olla opiskelijan tai hänen lähiomaisensa sairaus, opiskelijan vaikea elämäntilanne tai tilapäisesti vaikuttanut muu erityinen syy.

Lakiehdotus

4 a §

Opintotukioikeus muussa kuin julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa

Opintotukea myönnetään Suomessa järjestettyyn muuhun kuin julkisen valvonnan alaiseen koulutukseen, jos Kansaneläkelaitos on koulutuksen järjestäjän hakemuksesta myöntänyt koulutukseen opintotukioikeuden. Opintotukioikeuden myöntämisen edellytyksenä on, että:

1) koulutus vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaista koulutusta, jonka tavoitteena on tutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen; ja

2) koulutuksen järjestäjällä on toiminnalliset, ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseen.

5 b §

Opintojen riittävä edistyminen

Opiskelijalla on oikeus opintotukeen, vaikka hänen opintonsa eivät ole edistyneet riittävästi, jos hän esittää hyväksyttävän syyn, jonka vuoksi opinnot ovat hidastuneet. Hyväksyttävä syy voi olla opiskelijan sairaus tai muu siihen rinnastettava opiskelukykyä heikentävä tekijä, hänen lähiomaisensa sairaus, hänen vaikea elämäntilanteensa tai hänen opintojensa edistymiseen tilapäisesti vaikuttanut muu erityinen syy.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .