

# Opintolainavähennyksen arviointi

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:24



# Opintolainavähennyksen arviointi

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:24

Opetus- ja kulttuuriministeriö • Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto •  
Aikuiskoulutuspolitiikan yksikkö • 2012

---

*Undervisnings- och kulturministeriet • Högskole- och forskningspolitiska avdelningen •  
Vuxenutbildningspolitiska enheten • 2012*



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings- och kulturministeriet  
Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto, Aikuiskoulutuspolitiikan yksikkö  
/ Högskole- och forskningspolitiska avdelningen, Vuxenutbildningspolitiska enheten  
PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet  
<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

ISBN 978-952-263-184-8 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (Online)

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/  
Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2012:24

**Kuvailulehti**

Julkaisija  
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Julkaisun päivämäärä  
2.11.2012

<b>Tekijät</b> (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Opintolainavähennyksen arviointi -työryhmä <b>Puheenjohtaja:</b> neuvotteleva virkamies Virpi Hiltunen <b>Sihteeri:</b> hallitussihteeri Piritta Väinölä		<b>Julkaisun laji</b> Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä <b>Toimeksiantaja</b> Opetus- ja kulttuuriministeriö <b>Toimielimen asettamispvm</b> 26.1.2012 <b>Dnro</b> 121/040/2011	
<b>Julkaisun nimi</b> (myös ruotsinkielinen) Opintolainavähennyksen arviointi (Utvärdering av studielånsavdraget)			
<b>Julkaisun osat</b> Muistio + liitteet			
<b>Tiivistelmä</b>  Työryhmän tehtävänä oli  1. koota ja analysoida tilasto- ja rekisteritietoa opintolainavähennyksestä ja siihen oikeutetuista opiskelijoista ja heidän opinnoistaan, 2. arvioida järjestelmää tehokkaan tutkinnon suorittamisen ja opintotuen kannustavuuden kannalta sekä 3. tehdä järjestelmän toimeenpanoa ja lainsäädäntöä parantavia kehittämissuhteita.  Tilastaselvityksen mukaan vuonna 2005 opintonsa aloittaneista ja viimeistään 2011 ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneista opiskelijoista noin 30 % ja ammattikorkeakoulussa vuosina 2005–2007 opintonsa aloittaneista ja viimeistään vuonna 2011 tutkinnon suorittaneista noin 26 % oli oikeutettuja opintolainavähennykseen. Opiskeluaikaprofiilit ja mediaaniopiskeluajat ovat lähes samat vähennykseen oikeutetuilla ja muilla tutkinnon suorittaneilla. Korkeakoulututkinnon suorittaneista vajaa 40 % käyttää opintolainaa ja lainan käyttöaste vastaa vuoden 2004 tasoa. Korkeakouluopiskelijan keskimääräinen lainamäärä oli 4 843 euroa vuonna 2004 ja lukuvuonna 2011/12 yli 6 000 euroa. Keskimääräinen lainamäärä on siis kasvanut, mutta kasvua selittää osittain lainataukuksen enimmäismäärän nostaminen. Tilastotietojen perusteella vaikuttaa siltä, että opintolainan käyttö on lisääntynyt keskimääräisen lainan nousun myötä, mutta opintolainavähennysjärjestelmän käyttöönotto ei ole merkittävästi lisännyt opintolainaa käyttävien opiskelijoiden osuutta eikä lyhentänyt opiskeluaikoja. Työryhmän johtopäätöksenä on, että opintolainavähennysjärjestelmä on opiskelijalle vaikeasti ymmärrettävä ja useita vuosia tutkinnon suorittamisen jälkeen verotuksen kautta realisoituvaa etuutta ei mielletä riittäväksi kannusteeksi opintojen aikaisen toimeentulon turvaamiseen opintolainaa käyttämällä. Työryhmän ehdotuksen lähtökohtia ovat olleet:  1. Etuuden tulee kannustaa valmistumaan tavoiteajassa ja olla siten myös työurien pidentämistä edistävä. 2. Etuuden tulee parantaa lainan käyttökelpoisuutta opiskeluaikana ja turvata velallisen tilannetta lainan takaisinmaksun alkaessa. 3. Etuuden tulee olla selkeä ja ymmärrettävä.  Työryhmä ehdottaa, että opintolainavähennys korvattaisiin valtion varoista suoraan pankille opintolainan lyhennyksenä maksettavalla opintolainahyvityksellä. Opintolainahyvitykseen olisi oikeus määräajassa korkeakoulututkinnon suorittaneella opintolainaa käyttäneellä opiskelijalla. Tutkinnon suoritusaikavaatimus olisi tiukempi kuin opintolainavähennyksen myöntämisperusteena oleva suorittamisaika, mutta suorittamisaikaa pidennettäisiin samoilla pidennysperusteilla (varusmiespalvelus, oma sairaus, vanhempainvapaat). Alempi ja ylempi korkeakoulututkinto tulisi suorittaa enintään yhtä lukuvuotta tutkinnon tavoitteellista suorittamisaikaa pidemmässä ajassa, pelkkä alempi tai erillinen ylempi korkeakoulututkinto sekä ammattikorkeakoulututkinto enintään yhtä lukuvuotta tutkinnon laajuutta vastaavaa aikaa pidemmässä ajassa. Lainahyvityksen määrä olisi 40 prosenttia 2 500 euroa ylittävästä lainapääomasta eli lainahyvitys olisi euromääräisesti suurempi kuin opintolainavähennys.			
<b>Avainsanat</b> opintotuki, opintolaina, opintolainavähennys			
<b>Sarjan nimi ja numero</b> Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:24		<b>ISSN-L</b> 1799-0327 1799-0335 (PDF)	<b>ISBN</b> 978-952-263-184-8 (PDF)
<b>Kokonaissivumäärä</b> 74	<b>Kieli</b> suomi	<b>Hinta</b>	<b>Luottamuksellisuus</b> julkinen
<b>Jakaja</b> -		<b>Kustantaja</b> Opetus- ja kulttuuriministeriö	

## Presentationsblad

**Utgivare**  
Undervisnings- och kulturministeriet

**Utgivningsdatum**  
2.11.2012

<b>Författare</b> (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för utvärdering av studielånsavdraget <b>Ordförande:</b> konsultativ tjänsteman Virpi Hiltunen <b>Sekreterare:</b> regeringssekreterare Piritta Väinölä		<b>Typ av publikation</b> Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
		<b>Uppdragsgivare</b> Undervisnings- och kulturministeriet	
		<b>Datum för tillsättande av</b> 26.1.2012	<b>Dnro</b> 121/040/2011
<b>Publikation</b> (även den finska titeln) Utvärdering av studielånsavdraget (Opintolainavähennyksen arviointi)			
<b>Publikationens delar</b> promemoria samt bilagor			
<b>Sammandrag</b> Arbetsgruppen hade till uppgift att <ol style="list-style-type: none"> <li>1. samla och analysera statistik- och registeruppgifter om studielånsavdraget samt om studerande som är berättigade till det och deras studier,</li> <li>2. utvärdera systemet med tanke på effektivt avläggande av examen och studiestödets funktion som incitament samt</li> <li>3. presentera utvecklingsförslag för förbättring av verkställandet av systemet och lagstiftningen i fråga om det.</li> </ol> <p>Rätt till studielånsavdrag hade enligt den statistiska utredningen ca 30 % av studerandena som inlett sina studier år 2005 och avlagt högre högskoleexamen senast 2011 och ca 26 % av de som inlett studierna vid en yrkeshögskola åren 2005–2007 och avlagt examen senast 2011. Studietidsprofilerna och medianstudietiderna var nästan de samma hos de som var berättigade till avdraget och övriga studerande som avlagt examen. Av de som avlagt högskoleexamen använder knappt 40 % studielån och lånets användningsgrad motsvarar 2004 års nivå. Högskolestuderandenas genomsnittliga lånebelopp var 4 843 euro år 2004 och över 6 000 euro läsår 2011/12. Det genomsnittliga beloppet har med andra ord stigit, men ökningen förklaras dels av höjningen av lånegarantins maximibelopp. På basis av statistiken verkar det som om användningen av studielånet ökat i och med att det genomsnittliga lånebeloppet stigit, men införandet av studielånsavdraget har varken nämnvärt ökat andelen studerande som utnyttjar studielånet eller förkortat studietiderna.</p> <p>Arbetsgruppens slutsats är att systemet med studielånsavdrag är svårbegripligt för den studerande och att en fördel som realiserar genom beskattningen flera år efter att examen avlagts inte anses vara ett tillräckligt bra incitament för att trygga utkomsten under studietiden med hjälp av studielån. Utgångspunkterna för arbetsgruppens förslag var att:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Förmånen ska vara ett incitament till att utexamineras inom utsatt tid och därmed även främja förlängandet av arbetskarriärerna.</li> <li>2. Förmånen ska förbättra lånets användbarhet under studietiden och trygga gäldenärens situation när amorteringen av lånet inleds.</li> <li>3. Förmånen ska vara klar och begriplig.</li> </ol> <p>Arbetsgruppen föreslår att studielånsavdraget ersätts med en studielånskompensation som betalas direkt ur statens medel till banken som amortering på studielånet. Rätt till studielånskompensation skulle ges en studerande som utnyttjat studielånet och avlagt högskoleexamen inom utsatt tid. Tidsfristen för avläggande av examen skulle vara strängare än tidsfristen som används vid beviljande av studielånsavdraget, men tiden skulle förlängas med samma principer (värnplikt, sjukdom, föräldraledighet). Lägre och högre högskoleexamen bör avläggas på en tid som är högst ett läsår längre än måltiden för avläggande av examen. Enbart lägre eller en separat högre högskoleexamen samt yrkeshögskoleexamen bör avläggas på en tid som är högst en termin längre än examens omfattning. Lånekompensationens belopp skulle vara 40 procent av det lånekapital som överstiger 2 500 euro, med andra ord skulle kompensationens eurobelopp vara större än studielånsavdraget.</p>			
<b>Nyckelord</b> studiestöd, studielån, studielånsavdrag			
<b>Seriens namn och nummer</b> Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2012:24		<b>ISSN-L</b> 1799-0327 1799-0335 (Online)	<b>ISBN</b> 978-952-263-184-8 (PDF)
<b>Sidoantal</b> 74	<b>Språk</b> finska	<b>Pris</b>	<b>Sekretessgrad</b> offentlig
<b>Distribution</b> -		<b>Förlag</b> Undervisnings- och kulturministeriet	

# Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Valtioneuvoston vuosille 2011–2016 hyväksymän Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida opintolainavähennysjärjestelmä vuoden 2012 aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 26.1.2012 opintolainavähennyksen arviointityöryhmän, jonka tehtävänä on 30.3.2013 mennessä:

- 1 koota ja analysoida tilasto- ja rekisteritietoa opintolainavähennyksestä ja siihen oikeutetuista opiskelijoista ja heidän opinnoistaan,
- 2 arvioida järjestelmää tehokkaan tutkinnon suorittamisen ja opintotuen kannustavuuden kannalta sekä
- 3 tehdä järjestelmän toimeenpanoa ja lainsäädäntöä parantavia kehittämissuhteita.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin neuvotteleva virkamies Virpi Hiltunen ja jäseniksi hallitussihteeri Piritta Väinölä, hallitussihteeri Laura Hansén ja erityisavustaja Minna Kelhä opetus- ja kulttuuriministeriöstä, budjettineuvos Outi Luoma-aho ja ylitarkastaja Timo Annala valtiovarainministeriöstä, etuuspäällikkö Ilpo Lahtinen Kansaneläkelaitoksesta, johtava veroasiantuntija Tero Määttä Verohallinnosta, rahoitusasiantuntija Ulla Halonen Finanssialan Keskusliitosta, asiantuntija Antti Hallia Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liitosta sekä sosiaalipoliittinen sihteeri Antti-Jukka Huovila Suomen ylioppilaskuntien liitosta. Huovilan sijaisena työryhmässä toimi sosiaalipoliittinen sihteeri Ville Impiö. Outi Luoma-ahon tilalle nimettiin 13.6.2012 lukien valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaisesti neuvotteleva virkamies Kati Jussila valtiovarainministeriöstä ja Antti-Jukka Huovilan tilalle 30.8.2012 lukien Suomen ylioppilaskuntien liiton esityksen mukaisesti Soile Koriseva Suomen ylioppilaskuntien liitosta.

Opintolainavähennyksen arviointia varten koottiin Kansaneläkelaitoksen ja Tilastokeskuksen keräämistä tiedoista tilastoja 1.8.2005 ja sen jälkeen opintonsa aloittaneista, opintolainavähennykseen oikeutetuista ja yliopisto- ja ammattikorkeakoulututkinnon tutkinnon vuoteen 2011 mennessä suorittaneista. Tarkastelun kohteina olivat vähennykseen oikeutettujen koulutus- ja opintoala, aloitusvuosi, ikä (aloitusvuoden ja suoritusvuoden ikä), opiskelun kesto, tutkinnon suoritusvuosi sekä opintolainavähennyksessä käytetyn lainan määrä. Vähennykseen oikeutettuja verrattiin korkeakoulututkinnon suorittamisen 1.8.2005 tai myöhemmin aloittaneisiin henkilöihin, jotka ovat suorittaneet aloittamansa tutkinnon vuoden 2011 loppuun mennessä ja jotka eivät ole saaneet opintolainavähenn-

nystä. Tilastaselvityksen laati fil. yo Joonas Pesonen. Työryhmä kuuli työnsä aikana tutkimusjohtaja (VTT) Roope Uusitaloa Helsingin yliopistosta.

Työryhmä on arvioinut järjestelmää tehokkaan tutkinnon suorittamisen ja opintotuen kannustavuuden kannalta sekä tehnyt järjestelmän toimeenpanoa ja lainsäädäntöä parantavia kehittämis ehdotuksia.

Työryhmä ehdottaa, että opintolainavähennys korvataan suoraan valtion varoista pankille maksettavalla lainan lyhentämiseen tarkoitettulla opintolainahyvityksellä, johon olisi oikeus määräajassa korkeakoulututkinnon suorittaneella opintolainaa käyttäneellä opiskelijalla. Lainahyvitykseen olisi oikeus 1.8.2014 tai sen jälkeen aloitetun lainansaajan ensimmäiseksi suorittaman lainahyvitykseen oikeuttavan korkeakoulututkinnon perusteella. Alempi ja ylempi korkeakoulututkinto tulisi suorittaa enintään yhtä lukuvuotta tutkinnon tavoitteellista suorittamisaikaa pidemmässä ajassa, pelkkä alempi tai erillinen ylempi korkeakoulututkinto sekä ammattikorkeakoulututkinto tulisi suorittaa enintään yhtä lukukautta tutkinnon laajuutta vastaavaa aikaa pidemmässä ajassa. Tutkinnon suorittamisaikavaatimusta voitaisiin pidentää lisäksi asevelvollisuuden, siviilipalveluksen tai naisten vapaaehtoisen asepalveluksen sekä oman sairauden tai lapsen hoitamisen perusteella. Lainahyvityksessä huomioitaisiin 2 500 euron ylittävän lainapääoman osalta 40 prosenttia. Aikavälillä 1.8.2005–31.7.2014 korkeakoulututkinnon aloittaneelle ja tutkinnon määräajassa suorittaneelle myönnettäisiin opintolainahyvitys voimassa olevilla opintolainavähennyksen ehdoilla. Tutkinnon suoritus aikavaatimus ja etuuden perustana oleva lainan määrä poikkeaisi tällöin 1.8.2014 ja sen jälkeen opintonsa aloittavien opintolainahyvityksen ehdoista.

Työryhmän ehdotuksen lähtökohtia ovat olleet:

- 1 Etuuden tulee kannustaa valmistumaan tavoiteajassa ja olla siten myös työurien pidentämistä edistävä.
- 2 Etuuden tulee parantaa lainan käyttökelpoisuutta opiskeluaikana ja turvata velallisen tilannetta lainan takaisinmaksun alkaessa.
- 3 Etuuden tulee olla selkeä.

Saatuaan työnsä päätökseen, työryhmä luovuttaa muistionsa kunnioittavasti opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Muistion liitteinä ovat valtiovarainministeriön edustajan Kati Jussilan kannanotto sekä Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liiton ja Suomen ylioppilaskuntien liiton yhteinen eriyvä mielipide.



Helsingissä 2. päivänä marraskuuta 2012

  
Virpi Hiltunen

  
Timo Annala

  
Antti Halla

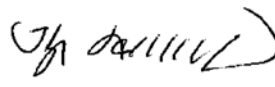
  
Ulla Halonen

  
Laura Hansén

  
Kati Jussila

  
Minna Kelhä

  
Soile Koriseva

  
Ilpo Lahtinen

  
Tero Määttä

  
Piritta Väinölä

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>Nykytila</b>	<b>12</b>
	2.1 Opintotuen viimeaikainen kehitys	12
	2.2 Korkeakouluopiskelijoiden opintotuki	14
<b>3</b>	<b>Opintolainavähennys</b>	<b>17</b>
	3.1 Syntyhistoria ja tavoitteet	17
	3.2 Vähennykseen oikeuttava tutkinto ja tutkinnon suorittamisaika	17
	3.3 Vähennysoikeudesta päättäminen	19
	3.4 Vähennyksen määrä	19
	3.5 Vähennyksen myöntäminen verotuksessa	20
<b>4</b>	<b>Tilastoja</b>	<b>21</b>
	4.1 Tilastotietoja opintolainavähennyksestä ja opintolainoista	21
	4.2 Tilastaselvitys opintolainavähennykseen oikeutetuista	24
	4.2.1 <i>Yliopistossa tutkinnon suorittaneet ja opintolainavähennykseen oikeutetut</i>	24
	4.2.2 <i>Ammattikorkeakoulussa tutkinnon suorittaneet ja opintolainavähennykseen oikeutetut</i>	26
<b>5</b>	<b>Opintolainan käytöstä, työelämään siirtymisestä sekä opintojen tehokkuudesta</b>	<b>29</b>
	5.1 Opintolainoista	29
	5.2 Työelämään siirtyminen	30
	5.3 Opintojen läpäisy, opintopistekertymät ja mediaanisuoritusajat korkeakouluissa	32
<b>6</b>	<b>Eräissä maissa käytössä olevia kannustejärjestelmiä</b>	<b>39</b>
	6.1 Norjan malli	39
	6.2 Alankomaiden malli	40
<b>7</b>	<b>Nykytilan arviointia</b>	<b>42</b>
<b>8</b>	<b>Nykymuotoisen opintolainavähennyksen kehittämismahdollisuudet</b>	<b>44</b>
	8.1 Opintolainavähennyksen enimmäismäärän korottaminen	44
	8.2 Opintolainavähennykseen oikeuttavan lainan määrittäminen	46
	8.3 Opintolainavähennykseen oikeuttavat tutkinnot	46
	8.4 Tutkinnon suorittamisaika	47

<b>9</b>	<b>Vaihtoehtoiset mallit ja niiden toteuttamisedellytykset</b>	<b>50</b>
9.1	Verovähennys kaikille määräajassa korkeakoulututkinon suorittaneille	50
9.2	Opintolainavähennyksen muuttaminen valmistumisstipendiksi tai lainan lyhennykseksi	51
9.2.1	<i>Valmistumisstipendi</i>	51
9.2.2	<i>Lainahyvitys</i>	52
9.3	Lukuvuosittainen palkkio	56
9.4	Uusi vs. vanha järjestelmä	60
9.5	Opintolainavähennyksestä luopuminen	60
9.6	Vaihtoehtojen vertailua	61
<b>10</b>	<b>Työryhmän ehdotukset</b>	<b>63</b>
10.1	Työryhmän ehdotusten lähtökohdat	63
10.2	Työryhmän ehdotus: Opintolainahyvitys	64
10.3	Ehdotuksen vaikutukset	67
10.3.1	<i>Yhteiskunnalliset vaikutukset sekä vaikutukset opiskeluun ja opintotuen käyttöön</i>	67
10.3.2	<i>Vaikutukset opiskelijan ja tutkinnon suorittaneen toimeentuloon</i>	67
10.3.3	<i>Vaikutukset opintotuen toimeenpanoon</i>	67
10.3.4	<i>Valtiontaloudelliset vaikutukset</i>	68
	<b>Lähteet</b>	<b>71</b>
	<b>Liitteet</b>	<b>72</b>
	Liite 1. Valtiovarainministeriön budjettiosaston edustajan kannanotto työryhmän ehdotukseen	72
	Liite 2. Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liiton ja Suomen ylioppilaskuntien liiton eriävä mielipide työryhmän ehdotukseen	73

# 1 Johdanto

Matti Vanhasen hallituksen (2003–2006) hallitusohjelman mukaan opiskelijoiden opintososiaalista asemaa tuli kohentaa, jotta täysipäiväinen ja suunnitelmallinen opiskelu on mahdollista ja opintoajat lyhenevät. Hallitusohjelmassa edellytettiin, että opetusministeriö laatii heti hallituskauden alussa toimenpideohjelman, jolla edistetään tutkinnon suorittamista tavoiteajassa ja että samassa yhteydessä kehitetään opintotukijärjestelmää kannustavammaksi. Hallitusohjelman edellyttämää opintotukea ja opiskelijoiden opintososiaalista asemaa koskevaa toimenpideohjelmaa valmistelemaan opetusministeriö kutsui 18.6.2003 yhteiskuntatieteiden lisensiaatti, toimitusjohtaja Eero Kurrin. Samanaikaisesti opetusministeriö asetti työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella tutkintojen tavoiteajassa suorittamista koskeva toimenpideohjelma.

Selvitysmies Eero Kurrin laatiman toimenpideohjelman (Opintotukea ja opiskelijoiden opintososiaalista asemaa koskeva toimenpideohjelma, Opetusministeriön työryhmämuis-tioita ja selvityksiä 2003:28) pohjalta valmisteltiin ohjelma opintotuen kannustavuuden kehittämiseksi. Opetusministeriö asetti 28.5.2004 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia hallituksen iltakoulussa käsitellyn ohjelman pohjalta syysistuntokaudella 2004 eduskun-nalle annettavaan hallituksen esitykseen sisältyvät opintolainajärjestelmää koskevat muu-tokset ja tutkinnon tavoiteajassa suorittamisen perusteella myönnettävän verovähennyksen perusteet.

Opintotukea ja opiskelijoiden opintososiaalista asemaa koskevan toimenpideohjelman perusteella päädyttiin siihen, että opintotuen kannustavuutta ja riittävyttä tuli parantaa ensisijaisesti opintolainajärjestelmää kehittämällä. Opintolainan valtioneuvoston määrän korotuksen ja verotuksen opintolainavähennyksen toivottiin edistävän tavoitteellista opiskelua ja valmistumista kohtuullisessa ajassa. Uudesta etuudesta säädettiin opintotukilaissa ja verolainsäädännön osalta tuloverolaissa, verotusmenettelystä annetussa laissa sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa. Samalla opintotuen myöntä-mishdoissa otettiin huomioon lukuvuoden 2005–2006 alusta voimaan tulleet muutokset korkeakoulujen tutkinnoissa ja tutkintorakenteessa sekä muutokset opetuksen järjestä-misessä opintojen uuden mitoituksen perusteella. Uudet yliopistolain mukaiset opiskelijan opiskeluoikeutta koskevat rajaukset tulivat voimaan samanaikaisesti.

Syyslukukautena 2005 käyttöön otetun opintolainavähennyksen tarkoituksena on ollut kannustaa opiskelijaa suorittamaan tutkintoon vaadittavat opinnot saman lukuvuoden alusta voimaan tulleen tutkintorakenneuudistuksen tavoitteiden mukaisesti ja käyttämään opintolainaa opiskeluaikaisen toimeentulon muotona aiempaa enemmän. Samassa yhteydessä korotettiin opintolainan osuutta tuen riittävyden parantamiseksi. Opintotuen

kannustavuutta parantamalla oletettiin edistettävän opintojen tehostumista sekä tavoitetta nopeuttaa koulutuksesta työelämään siirtymistä ja työurien pitenemistä.

Työllisyystavoitteen toteutumisen tukemiseksi uusi opintotuen muoto, opintolainavähennys, toteutettiin verotuen muodossa. Vähennyksessä huomioon otettava laina määriteltiin tutkinnon laajuutta vastaavan ajan perusteella, koska tarkoitus oli kohdentaa etuus päätoimisesti ja suunnitelmallisesti opiskeleville. Etuuden saantiperusteena oleva tutkinnon suorittamisen määräaika määriteltiin kuitenkin pidemmäksi kuin tutkinnon laajuuden perusteella määräytyvä tavoitteellinen suorittamisaika, jotta etuuden saisi myös opiskelija, joka opintojen hidastumisesta huolimatta suorittaa tutkinnon kohtuullisessa ajassa.

Tämän kannustinelementin arvioinnin ja kehittämistarpeiden kartoittaminen liittyy osittain nykyisen hallituksen hallitusohjelmaan, jonka mukaan opintotukijärjestelmää uudistetaan tukemaan päätoimista opiskelua ja nopeampaa valmistumista.

Valtioneuvoston vuosille 2011–2016 hyväksymän Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida opintolainavähennysjärjestelmä vuoden 2012 aikana. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 26.1.2012 opintolainavähennyksen arviointityöryhmän, jonka tehtävänä oli 30.3.2013 mennessä:

- 1 koota ja analysoida tilasto- ja rekisteritietoa opintolainavähennyksestä ja siihen oikeutetuista opiskelijoista ja heidän opinnoistaan,
- 2 arvioida järjestelmää tehokkaan tutkinnon suorittamisen ja opintotuen kannustavuuden kannalta sekä
- 3 tehdä järjestelmän toimeenpanoa ja lainsäädäntöä parantavia kehittämissuunnitelmia.

Työryhmässä ovat olleet edustettuina opetus- ja kulttuuriministeriö, valtiovarainministeriö, Kansaneläkelaitos, Verohallinto, Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL), Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liitto – SAMOK sekä Finanssialan Keskusliitto.

## 2 Nykytila

### 2.1 Opintotuen viimeaikainen kehitys

Opintotuen rakenteen kehittämislinjauksia ja toimenpiteitä

*Jyrki Kataisen hallitus (2011–)*

**Hallitusohjelma:** Opintotuki sidotaan indeksiin 1.9.2014. Opintotukijärjestelmää uudistetaan tukemaan päätoimista opiskelua ja nopeampaa valmistumista. Osana uudistusta korjataan toisen asteen opiskelijoiden opintotukeen liittyvät epäkohdat ja tarkastellaan perheellisten opiskelijoiden asemaa. Opintotuen uudistamisen kustannukset eivät ylitä uudistuksen kansantaloudellisia positiivisia vaikutuksia. Hallitusohjelmassa sovittiin lisäksi rajattavaksi toisen asteen opintojen opintotuen enimmäisaikaa.

Valtioneuvoston vuosille 2011–2016 hyväksymän Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida opintolainavähennysjärjestelmä vuoden 2012 aikana. Työryhmän tehtävänä on koota ja analysoida tilasto- ja rekisteritietoa opintolainavähennyksestä ja siihen oikeutetuista opiskelijoista ja heidän opinnoistaan, arvioida järjestelmää tehokkaan tutkinnon suorittamisen näkökulmasta sekä tehdä järjestelmän toimivuutta parantavia kehittämis ehdotuksia. Työryhmä asetettiin 26.1.2012 ja työryhmän määräaika päättyy 30.3.2013.

Valtioneuvoston 22.3.2012 kehysriihen yhteydessä tekemän kannanoton mukaisesti opintotuen rakenteellista kehittämistä valmistelemaan asetettiin 16.5.2012 työryhmä, jonka esitykset valmistuvat vuoden 2012 loppuun mennessä. Opintotuen uudistamista koskevat linjapäätökset tehdään vuoden 2013 kehysriihessä niin, että uudistettu opintotukijärjestelmä on voimassa vuonna 2014. Tavoitteena on parantaa opintotuen käyttöastetta sekä mahdollistaa tavoitteellinen ja täysipainoinen opiskelu ja valmistuminen tavoiteajassa. Uudistuksen lähtökohtana on kustannusneutraalisuus. Myös toisen asteen opiskelijoiden 18–19-vuotiaiden opintorahaan tehdään ammatillisiin opintoihin hakeutumista helpottavia tarkistuksia.

Korkeakouluopiskelijoiden ateriatukea korotettiin 7 sentillä ateriaa kohden (1,84 euroa/ateria) 1.1.2012.

**Hallitusohjelma:** Opintotukea kehitetään nykyrakenteen pohjalta siten, että opintotuki turvaa päätoimisen opiskelun aikaista toimeentuloa, edistää tehokasta opiskelua ja tutkinnon suorittamista tavoiteajassa. Opintorahaa korotetaan 15 prosentilla kaikilla koulutusasteilla ja opiskelijan omia tulorajoja korotetaan 30 prosentilla. Opintolainavähennyksen toimivuutta seurataan.

Hallitusohjelman mukaisesti opintotuessa huomioon otettavat opiskelijan omat tulorajat nousivat vuoden 2008 alusta lukien 30 prosentilla ja opintorahat kaikilla koulutusasteilla vähintään 15 prosentilla 1.8.2008 lukien.

Lisäksi opintotukea kehitettiin päätoimiseen ja suunnitelmalliseen opiskeluun kannustavaksi 1.8.2011 lukien muuttamalla opintotuen myöntämiskäytäntö korkeakoulujen kaksiportaisen tutkintorakenteen mukaiseksi, tehostamalla opintojen edistymisen seuranta sekä parantamalla opintotuen riittävyttä: harjoittelupalkan tai oppilaitoksen maksaman apurahan perusteella tehtävä erillinen tarveharkinta poistui, lainatakaus ryhdyttiin myöntämään korkeakouluopiskelijalle opintorahan myönnön yhteydessä, lukiolaisten lainatakaus oikeus laajeni, ulkomailla opiskelevien lainatakaus nousi 600 euroon kuukaudessa ja korkoavustuksen tulorajat nousivat 54 prosentilla. Lisäksi asumislisäkuukausi ryhdyttiin laskemaan tukiaikaan ja jatko-opintojen tukiaikaa rajattiin. Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden oikeus koulumatkatukeen laajeni.

Korkeakouluopiskelijoiden ateriatukea nostettiin 10 sentillä ateriala kohden (1,77 euroa /ateria) ja muualla kuin korkeakoulujen tiloissa sijaitsevan opiskelijaravintolan pitäjälle maksettavaa ylimääräistä avustusta nostettiin 16 senttiä ateriala kohden (2 euroa/ateria) 1.1.2011 lukien.

#### **Muita muutoksia**

- Vanhempien tulorajoja korotettiin 30 prosentilla 1.11.2007.
- Puolison tulojen huomioonottamisesta asumislisää myönnettäessä luovuttiin 1.1.2009.
- Korkeakouluopiskelijan ateriatukea korotettiin 20 sentillä (1,67 euroa/ateria) 1.1.2007.

#### *Matti Vanhasen hallitus (2003–2007)*

**Hallitusohjelma:** Opiskelijoiden opintososiaalista asemaa kohennetaan, jotta täysipäiväinen ja suunnitelmallinen opiskelu on mahdollista ja opiskeluajat lyhenevät. Opetusministeriö laatii heti hallituskauden alussa toimenpideohjelman, jolla edistetään tutkintojen suorittamista tavoiteajassa. Samassa yhteydessä kehitetään opintotukijärjestelmää kannustavammaksi.

Syyslukukauden 2005 alusta lukien otettiin käyttöön selvitysmies Eero Kurrin ehdotuksen mukaisesti korkeakoulututkinnon määräajassa suorittaneelle verovelvolliselle myönnettävä opintolainavähennys. Samassa yhteydessä korotettiin opintolainan valtion takauksen määrää.

#### **Muita muutoksia**

- Opintorahan asumislisän vuokrattoa korotettiin 214,44 eurosta 252 euroon 1.11.2005.
- Vanhempien tulorajoja korotettiin 15 prosentilla 1.11.2006.
- Ateriatukea korotettiin 20 sentillä (1,47 euroa/ateria) 1.1.2003.

## 2.2 Korkeakouluopiskelijoiden opintotuki

Pääasiallinen opiskelun tukimuoto on opintotukilain (65/1994) ja opintotukiasetuksen (260/1994) mukainen opintotuki, joka koostuu valtion varoista maksettavasta opintorahasta, asumislisästä ja valtiontakauksesta opintolainaan. Määräajassa korkeakoulututkinnon suorittanut ja lainaa käyttänyt on oikeutettu verotuksessa opintolainavähennykseen. Lisäksi opintojen päättymisen jälkeen pienituloisen henkilön opintolainan korot voidaan maksaa valtion varoista korkoavustuksena. Opintolainan korot ovat myös vähennyskelpoisia verotuksessa.

Kullakin opintotuen osalla on hieman erilaiset myöntämisperusteet ja opiskelija voi tilanteestaan riippuen olla oikeutettu vain joihinkin opintotuen osiin. Opintotuen määrään vaikuttaa opiskelijan ikä, asumismuoto sekä tulojen perusteella tehtävä taloudellinen tarveharkinta. Korkeakouluopiskelijan kohdalla taloudellisessa tarveharkinnassa huomioidaan pääsääntöisesti vain opiskelijan omat tulot. Korkeakouluopintoihin tarkoitettu tukiaika on tutkinnon laajuuden perusteella laskettu tavoitteellinen suorittamisaika lisätynä 10 tukikuukaudella.

Itsenäisesti asuvan korkeakouluopiskelijan opintotuen enimmäismäärä on 799,60 euroa kuukaudessa. Tästä summasta opintorahan osuus on 298 euroa, asumislisän 201,60 euroa ja opintolainan valtiontakauksen 300 euroa. Jos 300 opintopisteen laajuista ylempää korkeakoulututkintoa suorittava opiskelija hyödyntää opintolainaa täysimääräisesti ja valmistuu määräajassa, voi hän saada lisäksi verotuksessa lainanlyhennysten perusteella enintään 3 300 euron suuruisen verosta tehtävän vähennyksen (opintolainavähennys).

Opintorahaa ja asumislisää myönnettäessä otetaan huomioon opiskelijan omat tulot. Jokaista tuellista kuukautta kohden tuloja voi olla 660 euroa ja tuetonta kuukautta kohden 1 970 euroa. Esimerkiksi tyypillisesti yhdeksänä kuukautena lukuvuoden aikana tukea käytävällä opiskelijalla voi olla tuloja yhteensä 11 850 euroa ilman tuen leikkaantumista. Opiskelijan omia tulorajoja korotettiin viimeksi 1.1.2008 lukien 30 prosentilla.

### Opintoraha

Opintorahan määristä säädetään opintotukilain 11 §:ssä. Opintorahan perusmäärä riippuu opiskelijan iästä, asumismuodosta, perhesuhteista ja oppilaitoksesta. Opintotukilaissa määriteltyjä opintorahan perusmääriä korotettiin viimeksi 1.8.2008 lukien 15 prosentilla.

Kotona asuvan opiskelijan ja alle 18-vuotiaan itsenäisesti asuvan opiskelijan opintorahan perusmäärää voidaan korottaa, jos vanhempien huomioon otettavien tulojen yhteismäärä on enintään 20 700 euroa vuodessa. Vähävaraiskorotuksen voi saada sekä korkeakouluopiskelija että toisen asteen oppilaitoksessa opiskeleva opiskelija. Vanhempien tulorajoja korotettiin viimeksi 1.11.2007 lukien 30 prosentilla.

Korkeakouluopiskelijan opintorahan määrä (euroa/kk):

	Perusmäärä	Korotus enintään	Yhteensä
alle 20-vuotias, asuu vanhemman luona	55*	75	130
20 vuotta täyttänyt, asuu vanhemman luona	122*	145	267
alle 18-vuotias, asuu itsenäisesti	145*	145	290
18 vuotta täyttänyt asuu itsenäisesti	298		
avioliitossa tai elatusvelvollinen	298		

\*voidaan korottaa vanhempien tulojen perusteella



## **Asumislisä**

Opintotuen asumislisä on opiskelijoiden pääasiallinen asumisen tukimuoto. Opintotukilain 14 §:n mukaan asumislisään on oikeutettu vuokra- tai asumisoikeusasunnossa asuva opiskelija. Asumislisää ei kuitenkaan myönnetä opiskelijalle, joka asuu vanhempansa luona, asuu samassa asunnossa oman tai puolisonsa lapsen kanssa, asuu puolisonsa omistamassa asunnossa tai olisi oikeutettu maksuttomaan asuntolapaikkaan. Omistusasunnossa tai lapsen kanssa asuvat opiskelijat voivat saada yleistä asumistukea asumiskustannustensa kattamiseen.

Asumislisän määrä on 80 prosenttia kuukausivuokrasta, kuitenkin enintään 201,60 euroa kuukaudessa eli 252 euron ylittäviä asumiskustannuksia ei huomioida. Ulkomailla opiskelevan asumislisän määrä on 210 euroa kuukaudessa, poikkeuksena eräät alhaisen vuokratason maat. Asumislisän vuokrattoa ei ole tarkistettu 1.11.2005 toteutetun 15 prosentin korotuksen jälkeen.

## **Opintolainan valtioneuvosto**

Opintolainan valtioneuvosto myönnetään lain 15 §:n mukaan opiskelijalle, joka saa opintotukilain mukaista opintorahaa tai aikuiskoulutustuesta annetun lain (1276/2000) mukaista aikuiskoulutustukea. Opintolainan valtioneuvoston määräästä säädetään opintotukilain 16 §:ssä. Lainatakauksen määrä on korkeakouluopiskelijalla ja 18 vuotta täytäneellä muussa oppilaitoksessa opiskelevalla opiskelijalla 300 euroa kuukaudessa. Korkeakouluopiskelijan lainatakauksen määrää korotettiin 1.8.2005 lukien 220 eurosta 300 euroon opintolainavähennysjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä. Ulkomailla opiskelevan korkeakouluopiskelijan lainamäärä korotettiin lisäksi 160 eurolla 1.8.2011 lukien ollen nyt 600 euroa kuukaudessa.

Syyslukuviikkoa 2011 alusta lukien korkeakouluopiskelijalle on myönnetty opintolainan valtioneuvosto opintorahan myöntämisen yhteydessä, joten opiskelijan ei tarvitse erikseen hakea lainatakausta. Opiskelija voi kuitenkin edelleen itse päättää, missä määrin hän hyödyntää lainatakausta opintolainaa nostamalla.

Opintolainan valtioneuvosto myönnetään enintään lukuvuodeksi kerrallaan. Korkeakoulussa opiskeleva voi nostaa lukuvuoden lainan kahdessa erässä ja muussa oppilaitoksessa opiskeleva neljässä erässä. Ulkomaisessa oppilaitoksessa opiskelevat voivat kuitenkin nostaa lainan yhdessä erässä. Laina haetaan pankista, joka päättää lainan myöntämisestä. Korosta ja muista kuin takauspäätöksessä mainituista lainaehdoista sopivat pankki ja opiskelija. Opiskelijan luottotiedot on tarkastettu lukuvuodesta 2002–2003 lukien. Lisäksi lukuvuodesta 2003–2004 lukien otettiin käyttöön menettely, jonka mukaan opiskelijan tulee maksaa jo opiskeluaikana osa opintolainan koroista (1 %).

## **Korkeavastus**

Opintojen tai opintotuen maksamisen päätyttyä pienituloisen henkilön opintolainan korot voidaan maksaa korkeavastuksena valtion varoista. Korkeavastuksen myöntämisen edellytyksenä on, että lainansaaja on saanut veronalaista tuloa keskimäärin enintään 1 195 euroa kuukaudessa koron säännönmukaista erääntymiskuukautta edeltävän neljän kuukauden aikana. Jos lainansaajalla on huollettavanaan omia alaikäisiä lapsia taikka lainansaajan luona asuvia hänen puolisonsa alaikäisiä lapsia, korkeavastuksen enimmäistuloraja on kuitenkin 1 380 euroa kuukaudessa, jos lapsia on yksi, 1 430 euroa kuukaudessa, jos lapsia on kaksi ja 1 515 euroa kuukaudessa, jos lapsia on kolme tai useampia.

Korkoavustuksen tulorajat nousivat 1.8.2011 lukien 54 prosenttia. Tätä ennen korkoavustuksen ehtoihin tuli muutoksia 1.3.2002 lukien siten, että korkoavustuksen myöntämisperusteena on vain lainansaajan heikentynyt maksukyky, jonka syitä ei erikseen selvitetä. Lisäksi korkoavustusta myönnettäessä ryhdyttiin ottamaan huomioon lainansaajan keskimääräiset veronalaiset tulot koron erääntymiskuukautta edeltävän neljän kuukauden aikana ja avustuksen maksamista rajattiin viiden vuosipuoliskon aikana erääntyviin korkoihin.

### **Opintolainan korkojen verovähennysoikeus**

Tuloverolain (1535/1992) 58 §:n mukaan verovelvollisella on oikeus vähentää pääomatuloistaan velkojensa korot, jos velka on valtion tai Ahvenanmaan maakunnan hallituksen takaama opintovelka taikka toisen Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion opintotukijärjestelmään kuuluva julkisyhteisön takaama tai myöntämä opintovelka.

### **Opintolainavähennys**

Opintolainavähennysjärjestelmä otettiin käyttöön 1.8.2005 lukien. Korkeakouluopiskelija voi saada verotuksessa opintolainavähennyksen, jos hän suorittaa korkeakoulututkinnon määräajassa. Suoritetun tutkinnon tulee olla vähennykseen oikeuttava ja sen suorittaminen on tullut aloittaa aikaisintaan lukuvuonna 2005–2006. Opintolainavähennyksen voi saada vain ensimmäisen vähennykseen oikeuttavan suoritetun tutkinnon perusteella.

Opintolainavähennyksen määrä on 30 prosenttia opintolainan 2 500 euroa ylittävästä osasta. Vähennyksessä huomioidaan 1.8.2005 tai sen jälkeen korkeakouluopintojen aikana nostetut opintolainat. Vähennykseen oikeuttava lainamäärä on kuitenkin enintään suoritettujen tutkinnon tavoitteellista suoritusaikaa vastaava lainamäärä.

## 3 Opintolainavähennys

### 3.1 Syntyhistoria ja tavoitteet

Viimeaikaiset hallitukset ovat asettaneet tavoitteekseen opiskeluaikojen lyhentämisen, millä vastattaisiin osaltaan ikärakenteen muuttumisesta johtuvaan työmarkkinoilla olevan väestön vähenemiseen ja nopeutettaisiin koulutuksesta työelämään siirtymistä. Opiskelun sujuvuuteen ja opintoaikoihin vaikuttavat osaltaan opiskelijoiden opintososiaalinen asema ja opintotuki, jonka kannustavuuden ja riittävyden kohentaminen on myös noussut tässä yhteydessä tarpeelliseksi.

Matti Vanhasen hallituksen (2003–2007) hallitusohjelman mukaan opiskelijoiden opintososiaalista asemaa tuli kohentaa, jotta täysipäiväinen ja suunnitelmallinen opiskelu olisi mahdollista ja opiskeluaikat lyhenisivät. Hallitusohjelman kirjaukseen perustuvan opintotukea ja opiskelijoiden opintososiaalista asemaa käsittelevän selvitysmies Eero Kurrin laatiman toimenpideohjelman mukaisesti opintotuen kannustavuutta ja riittävyttä tuli ensisijaisesti parantaa opintolainajärjestelmää kehittämällä siten, että korotettaisiin opintolainan valtiotakauksen määrää ja otettaisiin käyttöön verotuksen opintolainavähennys. Uudistuksen tavoitteena oli parantaa opintotuen riittävyttä päätoimisen opiskelun aikana, kannustaa opiskelijaa suorittamaan tutkinto kohtuullisessa ajassa ja pidentää työuria.

Työllisyystavoitteiden toteutumisen tukemiseksi uusi opintotuen muoto toteutettiin verotuen muodossa. Lähtökohtana oli, että jos opiskelija suorittaa korkeakoulututkinnon tutkintorakenneuudistuksen tavoitteiden mukaisesti, hän saa opintolainaa lyhentäessään vähentää osan lyhennyksistä suoraan verosta tehtävänä verovähennyksenä. Etuus kohdennettiin päätoimisesti ja suunnitelmallisesti opiskelleille, mutta etuuden myöntämisperusteissa haluttiin huomioida myös mahdollinen opintojen pitkittyminen kaavamaisesti ilman erillistä syiden tutkintaa. Tutkinnon suorittamisaikavaatimus on tästä syystä pidempi kuin tutkintojen laajuutta vastaava tavoitteellinen suorittamisaika. Lisäksi päädyttiin ottamaan erikseen huomioon asevelvollisuudesta, lapsen syntymästä tai opiskelijan sairaudesta johtuva opintojen pitkittyminen. Opintotuen lainaosuuden kasvun myötä lainan käytön oletettiin lisääntyvän. Lähtökohtana oli lisäksi, että jatkossakin suomalainen opiskelija olisi kuitenkin vähiten velkaantunut muiden Pohjoismaiden opiskelijoihin verrattuna.

### 3.2 Vähennykseen oikeuttava tutkinto ja tutkinnon suorittamisaika

Opintotukilain 16 c §:n mukaan oikeus tuloverolain 127 d §:ssä tarkoitettuun opintolainavähennykseen on opintolainansaajalla, joka on suorittanut ylemmän korkeakoulu-

tutkinnon taikka ammattikorkeakoulututkinnon tai ylempään ammattikorkeakoulututkinnon. Alemman korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja on oikeutettu opintolainavähennykseen vain, jos hänet on valittu suorittamaan pelkästään alempaa korkeakoulututkintoa. Opintolainansaajalle voidaan myöntää oikeus opintolainavähennykseen vain lainansaajan ensimmäiseksi suorittaman vähennykseen oikeuttavan tutkinnon perusteella.

Opintolainavähennykseen oikeuttavat vain sellaiset tutkinnot, joiden suorittaminen on aloitettu 1.8.2005 tai myöhemmin. Tutkinnon suoritusajan laskeminen aloitetaan ensimmäisestä 1.8.2005 tai sen jälkeen tapahtuneesta opiskelupaikan vastaanottamisesta. Jos tutkinnon suorittanut opiskelija on keskeyttänyt ensimmäisenä aloittamansa opinnot ja aloittanut uudet opinnot, lasketaan opintolainavähennykseen oikeuttava tutkinnon suorittamisaika tällöinkin ensimmäisten korkeakouluopintojen aloittamisesta lukien.

Ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneella on oikeus opintolainavähennykseen, kun tutkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää yliopistolain nojalla säädetyn kyseisen tutkinnon laajuuden mukaisen ajan enintään kahdella lukuvuodella. Ammattikorkeakoulututkinnon ja ylempään ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneella on oikeus opintolainavähennykseen, kun tutkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää ammattikorkeakoululain nojalla säädetyn kyseisen tutkinnon laajuuden mukaisen ajan enintään yhdellä lukuvuodella. Alemman korkeakoulututkinnon suorittaneella, joka on opiskelijavalinnassa valittu suorittamaan pelkästään alempaa korkeakoulututkintoa, on oikeus opintolainavähennykseen, kun tutkinnon suorittamiseen käytetty aika ylittää yliopistolain nojalla säädetyn tutkinnon laajuuden mukaisen ajan enintään yhdellä lukuvuodella. Ulkomaisessa korkeakoulussa tutkinnon suorittaneella on oikeus opintolainavähennykseen vastaavin perustein. Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ottanut vastaan opiskelupaikan korkeakoulussa, tutkinnon suorittamislukukauden loppuun.

Tutkintojen tavoiteajat ja opintolainavähennykseen oikeuttava suorittamisaika:

	Tutkinnon laajuus	Tavoiteaika	Opintolainavähennykseen oikeuttava suorittamisaika
Alempi+ylempi korkeakoulututkinto tai ylempi korkeakoulututkinto, johon ei kuulu alempaa tutkintoa	300 op 330 op 360 op	5 lv 5,5 lv 6 lv	7 lv 7,5 lv 8 lv
Pelkkä alempi korkeakoulututkinto	180 op 210 op	3 lv 3,5 lv	4 lv 4,5 lv
Pelkkä ylempi korkeakoulututkinto	90 op 120 op	1,5 lv 2 lv	3,5 lv 4 lv
Ammattikorkeakoulututkinto	210 op 240 op	3,5 lv 4 lv	4,5 lv 5 lv
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto	60 op 90 op	1 lv 1,5 lv	2 lv 2,5 lv

Opintolainavähennykseen oikeuttavaa tutkinnon suoritusaikaa voidaan pidentää laissa säädetyillä perusteilla. Jos opiskelija on tutkinnon suoritusaikana ollut varusmiespalveluksessa, naisten vapaaehtoisessa asepalveluksessa tai siviilipalveluksessa taikka saanut lapsen hoitamisen perusteella sairausvakuutuslain mukaista äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa taikka sairauden perusteella sairausvakuutuslain mukaista sairauspäivärahaa, voidaan huomiotavaa suoritusaikaa pidentää yhdellä lukukaudella jokaista sellaista lukukautta kohti, jona edellä mainittu olosuhde on kestänyt yhtäjaksoisesti vähintään kuukauden. Varusmiespalveluksen ja sairauden perusteella huomiotavaa suoritusaikaa voidaan pidentää enintään neljä lukukautta, mutta lapsen hoitamiseen liittyvää pidennysaikaa ei ole rajattu.

### 3.3 Vähennysoikeudesta päättäminen

Opintolainavähennys on opintotukilain mukainen opintotukietuus, josta säädetään opintotukilain lisäksi tuloverolain 127 d ja 127 e §:ssä. Opintolainavähennyksen toimeenpano kuuluu sekä opintotuen toimeenpanosta vastaavalle Kansaneläkelaitokselle että verotuksen toimeenpanosta vastaavalle Verohallinnolle. Opintolainaa myöntävillä pankeilla ei ole varsinaisia opintolainavähennyksen myöntämiseen liittyviä tehtäviä, mutta pankit toimittavat Kansaneläkelaitokselle tiedot opintolainoista, joiden perusteella lasketaan opintolainavähennyksen määrä.

Kansaneläkelaitos tutkii ilman hakemusta korkeakoulun ilmoittaman opintojen aloituspäivän ja tutkinnon suorittamispäivän perusteella, onko vähennykseen oikeuttavan korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö oikeutettu opintolainavähennykseen. Ulkomaisessa korkeakoulussa opiskelevan oikeuden opintolainavähennykseen Kansaneläkelaitos tutkii ilman hakemusta kuitenkin vain silloin, jos opiskelija on ollut Suomen opintotukijärjestelmän piirissä ja ilmoittanut opintojen aloittamisesta ja tutkinnon suorittamisesta Kansaneläkelaitokselle. Jos opiskelija ei ole ilmoittanut ulkomaisessa korkeakoulussa suoritetusta tutkinnosta Kansaneläkelaitokselle taikka opiskelija on saanut opintotukea ETA-valtion tai Ahvenanmaan maakunnan opintotukijärjestelmästä, opintolainavähennysoikeus voidaan myöntää vain opiskelijan hakemuksen perusteella.

Jos lainansaaja on oikeutettu opintolainavähennykseen, Kansaneläkelaitos laskee pankkien ilmoittamien opintolainojen koskevien tietojen perusteella opintolainavähennyksen enimmäismäärän sekä antaa lainansaajalle päätöksen oikeudesta opintolainavähennykseen ja opintolainavähennyksen enimmäismäärästä. Jos lainansaaja ei käytettävissä olevien tietojen perusteella ole oikeutettu opintolainavähennykseen, Kansaneläkelaitos lähettää lainansaajalle hylkäävän päätösehdotuksen. Lainansaaja voi määräajassa pyytää päätösehdotuksen uudelleen käsittelyä ja tällöin esittää selvitystä esimerkiksi tutkinnon suoritusajan pidentämisperusteista. Uudelleen käsittelypyynnön perusteella Kansaneläkelaitos antaa asiassa uuden päätöksen.

Jos tutkinnon suorittaneella ei ole ollut ollenkaan opintolainaa, hän ei saa päätöstä tai päätösehdotusta opintolainavähennysoikeudesta. Vähennysoikeus tulee kuitenkin käytetyksi.

### 3.4 Vähennyksen määrä

Opintolainavähennyksen enimmäismäärä on 30 prosenttia vähennykseen oikeuttavan opintolainan 2 500 euroa ylittävästä määrästä. Vähennykseen oikeuttavalla opintolainalla tarkoitetaan huomioon otettavien korkeakouluopintojen suoritusajan aloituspäivää edeltävän lukukauden lopun ja vähennykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamispäivää seuraavan lukukauden alun välisenä aikana kertynyttä opintotukilain mukaista opintolainaa ilman kyseisenä aikana lainaan pääomitettuja opintolainan korkoja.

Opintolainavähennyksen enimmäismäärä lasketaan enintään sen lainamäärän perusteella, joka vastaa yliopistolain tai ammattikorkeakoululain nojalla säädetyn kyseisen tutkinnon laajuuden mukaista opintolainamäärää. Valtiontakauksen enimmäismäärää vastaava määrä opintolainaa otetaan huomioon yhdeksältä kuukaudelta yhtä lukuvuotta kohti. Siltä osin kuin tutkinnon laajuus ei ole täysiä vuosia, enimmäismäärää laskettaessa otetaan huomioon opintolainaa viideltä kuukaudelta puolta lukuvuotta kohti. Tutkinnon laajuuden mukainen enimmäislainamäärä lasketaan tutkinnon suorittamishetkellä voimassa olevien opintolainan valtiontakauksen enimmäismäärää koskevien säännösten mukaan.

### 3.5 Vähennyksen myöntäminen verotuksessa

Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko verovelvollinen oikeutettu opintolainavähennykseen. Samalla Kansaneläkelaitoksen päätöksellä ratkaistaan myös opintolainavähennyksen enimmäismäärä. Kansaneläkelaitos ilmoittaa Verohallinnolle lainavähennykseen oikeutetut, lainavähennyksen enimmäismäärät sekä vuosittaisten lyhennysten määrät. Verohallinto myöntää vähennyksen vuosittain niiden opintolainan lyhennysten perusteella, jotka verovelvollinen on maksanut tutkintonsa suorittamisvuotta seuraavana kymmenenä vuotena.

Vähennysoikeus koskee vastaavin edellytyksin myös toisen Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion tai Ahvenanmaan maakunnan opintotukijärjestelmään kuulunutta verovelvollista, joka verovuonna on lyhentänyt opintotukilain mukaista opintolainaa vastaavaa opintolainaa. Lisäksi jos opintolainavelallinen lyhentää takauksen perusteella valtion varoista maksettua opintolainaa, hänellä on oikeus takaajalle maksamansa lyhennyksen perusteella opintolainavähennykseen samoin edellytyksin, kuin jos hän lyhentäisi varsinaista opintotukilain mukaista opintolainaa.

Opintolainavähennyksen tekemisestä verotuksessa säädetään tuloverolain 127 e §:ssä. Opintolainavähennys tehdään ensisijaisesti valtion tuloverosta. Vähennys tehdään ansio- tuloista ja pääomatuloista suoritettavista veroista verojen määrien suhteessa. Siltä osin kuin vähennys ylittää valtion tuloveron määrän, se tehdään kunnallisverosta, vakuutetun sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta ja kirkollisverosta näiden verojen suhteessa. Vähennys tehdään tuloverosta tehtävien muiden vähennysten sekä 131 ja 131 a §:ssä tarkoitettujen alijäämähyvitysten jälkeen. Jos opintolainavähennykseen oikeuttavien lainanlyhennysten määrä on suurempi kuin verovuonna määrättyjen verojen määrä, muodostuu verovelvolliselle opintolainahyvityksen veroalijäämä, joka voidaan vähentää seuraavina vuosina määrättyistä veroista enintään 10 verovuoden aikana, kuitenkin enintään tutkinnon suorittamisvuotta seuraavan 15 vuoden aikana. Opintolainavähennyksen veroalijäämät vähennetään ennen verovuoden lyhennysten perusteella myönnettävää opintolainavähennystä siinä järjestyksessä, jossa ne ovat syntyneet.

# 4 Tilastoja

## 4.1 Tilastotietoja opintolainavähennyksestä ja opintolainoista

Opintolainavähennyksen suunnitteluvaiheessa arvioitiin, että järjestelmän vakiinnuttua jopa 70 prosenttia vuosittain valmistuvista vähennykseen oikeuttavan korkeakoulututkinnon suorittaneista voisi saada vähennyksen. Vuoden 2011 loppuun mennessä opintolainavähennysoikeus on myönnetty 20 049 henkilölle. Tilastojen mukaan alle kolmannes tutkinnon suorittaneista on oikeutettuja opintolainavähennykseen. Vähennyksen saajamäärä on siis huomattavasti suunnitteluvaiheessa arvioitua pienempi.

Opintolainavähennysjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä keskimääräisen (mediaani) opintolainavähennyksen arvioitiin olevan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneilla noin 1 680 euroa ja ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneilla noin 1 410 euroa. Ylempää korkeakoulututkintoa suorittavan oletettiin nostavan opintolainaa keskimäärin 27 kuukautena ja ammattikorkeakoulututkintoa suorittavan keskimäärin 24 kuukautena. Tyypilliseksi lainamääräksi arvioitiin opintolainavähennykseen oikeutetuilla ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneilla 8 100 euroa ja ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneilla 7 200 euroa. Tilastojen mukaan vuonna 2011 opintolainavähennykseen oikeutettujen ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden lainamäärän mediaani oli 7 500 euroa ja keskimääräinen opintolainavähennys (mediaani) 1 500 euroa. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden lainamäärän mediaani oli 6 900 euroa ja keskimääräinen opintolainavähennys (mediaani) 1 320 euroa. Keskimääräinen lainamäärä ja vähennyksen määrä pystyttiin arvioimaan varsin lähelle toteutunutta.

Opintolainavähennykseen oikeutettujen henkilöiden määrä 2008–2011			
Lukuvuosi	Yliopisto	Ammattikorkea	Yhteensä
2008/09	600	1 184	1 784
2009/10	1 033	3 812	4 845
2010/11	1 615	4 527	6 142
2011/12	2 835	4 292	7 127
Keskimääräinen (mediaani) opintolainavähennyksen määrä 2008–2011			
Lukuvuosi	Yliopisto	Ammattikorkea	Yhteensä keskim.
2008/09	870	1 050	960
2009/10	1 080	1 230	1 230
2010/11	1 230	1 320	1 305
2011/12	1 500	1 320	1 350

Opintolainavähennyksen oletettiin lisäävän opintolainan käyttöä opintojen rahoitusmuotona. Tilastojen perusteella lainamäärät ovat kasvaneet, sillä vuonna 2004 korkeakoulututkintokelpoisen opiskelijan keskimääräinen lainamäärä oli 4 843 euroa ja vuonna 2010 5 990 euroa. Myös

lainan käyttöaste näyttäisi olevan nousussa. Keskimääräinen opintolaina ei kuitenkaan ole noussut aivan lainatakauksen määrän korotusta vastaavasti.

Lukuvuonna 2011–2012 yliopisto-opiskelijan keskimääräinen lainamäärä oli 6 890 euroa ja ammattikorkeakouluopiskelijan keskimääräinen lainamäärä 5 580 euroa. Korkeakoulututkinnon suorittaneista vajaalla 40 prosentilla on opintolainaa. Opintotuen käyttöaste on viime vuosina laskenut, mutta lainaa nostaneiden osuus tuen saajista on kasvanut. Tuen käyttöastetta alentaa rahamuotoisen tuen ostovoiman aleneminen sekä tarveharkinnan kiristyminen. Tuen käyttöasteeseen vaikuttavat toki muutkin tekijät, kuten esimerkiksi kohtuullisen hyvän työllisyystilanne. Lainan houkuttelevuutta on parantanut ainakin laskeva korkotaso. Opintolainavähennyksen ehtona on, että tutkinto tulee suorittaa määräajassa ja lainaa tulee olla yli 2 500 euroa. Heijastusvaikutukset lainan käyttöön näkyvät viiveellä, koska tutkinnon suorittamisaikaa koskeva ehto on varsin väljä.

	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	
<b>Opiskelijamäärä</b>								
Ammattikorkeakoulut	131 919	132 783	132 560	133 284	132 501	135 033	138 852	
Yliopistot	173 974	176 061	176 555	176 304	164 068	168 475	169 404	
<i>Yhteensä</i>	305 893	308 844	309 115	309 588	296 569	303 508	308 256	
<b>Opintotuen saajamäärä</b>								
Ammattikorkeakoulut	87 103	86 172	84 284	82 674	82 522	84 753	83 569	
Yliopistot	86 988	86 751	85 654	84 227	81 871	84 867	83 474	
<i>Yhteensä</i>	174 091	172 923	169 938	166 901	164 393	169 620	167 043	
<b>Opintotuen saajien osuus opiskelijamäärästä</b>								
Ammattikorkeakoulut	66 %	65 %	64 %	62 %	62 %	63 %	60 %	
Yliopistot	50 %	49 %	49 %	48 %	50 %	50 %	49 %	
<i>Yhteensä</i>	57 %	56 %	55 %	54 %	55 %	56 %	54 %	
<b>Opintolainan valtiontakauksen saajamäärä</b>								
Ammattikorkeakoulut	40 768	40 856	39 881	38 759	38 186	40 208	41 165	
Yliopistot	39 701	41 048	40 905	40 103	39 364	42 121	44 108	
<i>Yhteensä</i>	80 469	81 904	80 786	78 862	77 550	82 329	85 273	
<b>Opintolainan valtiontakauksen saajien osuus opiskelijamäärästä</b>								
Ammattikorkeakoulut	31 %	31 %	30 %	29 %	29 %	30 %	30 %	
Yliopistot	23 %	23 %	23 %	23 %	24 %	25 %	26 %	
<i>Yhteensä</i>	26 %	27 %	26 %	25 %	26 %	27 %	28 %	
<b>Opintolainan valtiontakauksen saajien osuus opintotuen saajamäärästä</b>								
Ammattikorkeakoulut	47 %	47 %	47 %	47 %	46 %	47 %	49 %	
Yliopistot	46 %	47 %	48 %	48 %	48 %	50 %	53 %	
<i>Yhteensä</i>	46 %	47 %	48 %	47 %	47 %	49 %	51 %	
<b>Opintolainaa pankista nostaneiden henkilömäärä (kevätlukukauden lainan nostot)</b>								
Ammattikorkeakoulut		32 730	32 115	27 386	29 901	32 250	32 538	
Yliopistot		28 306	27 906	23 863	26 166	28 817	30 320	
<i>Yhteensä</i>		61 036	60 021	51 249	56 067	61 067	62 858	
<b>Opintolainaa nostaneiden osuus opiskelijamäärästä</b>								
Ammattikorkeakoulut		25 %	24 %	21 %	23 %	24 %	23 %	
Yliopistot		16 %	16 %	14 %	16 %	17 %	18 %	
<i>Yhteensä</i>		20 %	19 %	17 %	19 %	20 %	20 %	
<b>Opintolainaa nostaneiden osuus opintotuen saajamäärästä</b>								
Ammattikorkeakoulut		38 %	38 %	33 %	36 %	38 %	39 %	
Yliopistot		33 %	33 %	28 %	32 %	34 %	36 %	
<i>Yhteensä</i>		35 %	35 %	31 %	34 %	36 %	38 %	



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Opintovelallisten lukumäärä</b>								
Ammattikorkeakoulut	43 041	41 193	40 158	38 199	36 426	37 642	38 221	
Yliopistot	36 941	35 910	35 527	34 743	33 601	34 698	36 471	
<i>Yhteensä</i>	79 982	77 103	75 685	72 942	70 027	72 340	74 692	
<b>Keskimääräinen opintolaina, euroa</b>								
Ammattikorkeakoulut	4 446	4 519	4 908	5 306	5 595	5 453	5 411	
Yliopistot	5 306	5 336	5 702	6 091	6 485	6 453	6 597	
<i>Yhteensä</i>	4 843	4 900	5 281	5 680	6 022	5 933	5 990	
<b>Kuinka monella (%) amk- tai ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneella on opintolainaa</b>								
Ammattikorkeakoulut	40,0 %	40,5 %	41,2 %	40,3 %	38,9 %	39,5 %	38,7 %	
Yliopistot	38,6 %	37,9 %	37,3 %	36,2 %	36,4 %	36,6 %	38,1 %	
<i>Yhteensä</i>								
<b>Opintolainavähennyksen saajamäärä</b>								
Ammattikorkeakoulut					250	3 075	4 455	4 331
Yliopistot					504	827	1 293	2 357
<i>Yhteensä</i>	0	0	0	106	754	3 902	5 748	6 688
<b>Laskennalliset kustannukset (2010/11 lukuvuoden keskiarvolla 1 350 euroa), miljoonaa euroa</b>								
Ammattikorkeakoulut					0,3	4,2	6,0	5,8
Yliopistot					0,7	1,1	1,7	3,2
<i>Yhteensä</i>	0	0	0	0,1	1,0	5,3	7,8	9,0

Lähde: Kansaneläkelaitos

Opintolainavähennystä koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin valtion verotulojen vähenvän opintolainan verovähennyksen seurauksena vuosina 2008 ja 2009 joitakin miljoonia euroja. Vuonna 2010 opintolainavähennykseen oikeutettuja lainansaajia arvioitiin olevan siten, että etuudesta aiheutuva verotulojen väheneminen olisi enintään 14 miljoonaa euroa. Vuonna 2015 verotulojen arvioitiin vähenvän enintään 26 miljoonaa euroa. Vähennykseen oikeutettujen määrän oletettiin vakiintuvan muutamia vuosia kestävä siirtymäkauden jälkeen.

Verohallinnolta saadun tilastotiedon perusteella valtion verotulojen väheneminen tapahtuu arvioitua hitaammin. Vähennyksen määrä on enintään lainan lyhennyksen suuruinen, mutta oletettavasti vain pieni osa saa vähennyksen yhdellä kertaa. Jos vuosittainen lainan lyhennysmäärä on pienempi kuin vähennyksen enimmäismäärä tai verovuonna määrättyjen verojen määrä ei riitä vähennyksen tekemiseen täysimääräisenä, vähennys realisoituu verovelvolliselle vähitellen. Marraskuuhun 2011 mennessä tehtyjen myönteisten opintolainavähennyspäätösten perusteella valtion verotulot tulevat vähenemään yhteensä noin 23 milj. euroa. Tilaston mukaan verotuksessa on tehty opintolainavähennyksiä yhteensä noin 4 milj. euroa ja vähentämättä on 22,7 milj. euroa.

Verotuksen tilannekatsaus syyskuussa 2012

Vuosi*	Tutkintoja	MAX vähennys (euroa)	Lyhennyksiä (euroa)	Saajia verotuksessa**	Myönnetty **(euroa)	Vähentämättä** (euroa)
2006	67	40 142,44	197 945,52	61	36 504,53	3 637,91
2007	248	182 514,40	438 993,03	226	155 680,26	26 834,14
2008	1 800	2 002 626,86	2 588 576,51	1 462	1 158 709,99	843 916,87
2009	4 777	6 173 457,55	3 791 005,21	2 868	1 754 380,41	4 419 077,14
2010	6 100	8 242 266,98	2 222 466,74	1 737	918 275,54	7 323 991,44
2011	7 057	10 123 786,46				10 123 786,46
<i>Yhteensä</i>	20 049	26 764 794,69	9 238 987,01	6 354	4 023 550,73	22 741 243,96

Lähde: Verohallinto

\*tutkinnon suoritusvuosi (ei verovuosi)

\*\*tiedot mainittuna vuotena tutkinnon suorittaneista

## 4.2 Tilastaselvitys opintolainavähennykseen oikeutetuista

Opintolainavähennyksen arviointia varten on koottu Kansaneläkelaitoksen ja Tilastokeskuksen keräämistä tiedoista tilastoja 1.8.2005 ja sen jälkeen opintonsa aloittaneista, opintolainavähennykseen oikeutetuista ja yliopisto- ja ammattikorkeakoulututkinnon tutkinnon vuoteen 2011 mennessä suorittaneista. Tarkastelun kohteina ovat olleet vähennykseen oikeutettujen koulutus- ja opintoala, aloitusvuosi, ikä (aloitusvuoden ja suoritussuoden ikä), opiskelun kesto, tutkinnon suoritusvuosi sekä opintolainavähennyksessä käytetyn lainan määrä. Vähennykseen oikeutettuja voidaan verrata korkeakoulututkinnon suorittamisen 1.8.2005 tai myöhemmin aloittaneisiin henkilöihin, jotka ovat suorittaneet aloittamansa tutkinnon vuoden 2011 loppuun mennessä ja jotka eivät ole saaneet opintolainavähennystä.

Tilastoissa on Kelasta saatavaa aineistoa opintolainavähennykseen oikeutetuista yhdistetty henkilötunnuksen avulla Tilastokeskuksen tutkintorekisterin tietoihin. Vertailussa on huomattava, että 1.8.2005 aloittaneiden yliopisto-opiskelijoiden osalta opintolainavähennykseen oikeuttavan ylemmän korkeakoulututkinnon (tavoiteaika 5 vuotta) seitsemän vuoden suoritus aika on päättynyt vasta kevätlukukaudella 2012. Näin ollen oikeus opintolainavähennykseen on yliopisto-opiskelijoiden kohdalla evätty pääsääntöisesti pienen lainamäärän vuoksi eikä liian pitkän tutkinnon suoritusajan vuoksi. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden ja alemman korkeakoulututkinnon suorittaneiden osalta selvityksessä on mukana myös sellaisia henkilöitä, joiden opintolainavähennysoikeus on evätty liian pitkän tutkinnon suoritusajan vuoksi.

### 4.2.1 Yliopistossa tutkinnon suorittaneet ja opintolainavähennykseen oikeutetut

Vuonna 2005 aloittaneista, viimeistään 2011 ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneista noin joka kolmas (2 367) oli oikeutettu opintolainavähennykseen. Opintoalakohtaiset erot vähennykseen oikeutettujen osuuksissa ovat suuria vaihdellen muutamasta prosentista 60 prosenttiin. Keskimääräistä enemmän vähennykseen oikeutettuja oli

- yli 30 % teologinen, kasvatustieteellinen, psykologian, oikeustieteellinen ja kauppatieteellinen koulutus
- yli 40 % teatteriala sekä lääketieteellinen ja eläinlääketieteellinen koulutus
- yli 60 % hammaslääketieteellinen koulutus

Huomattavasti keskimääräistä vähemmän (alle 20 %) vähennykseen oikeutettuja oli terveystieteellisessä ja musiikkialan koulutuksessa.

Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden vähennykseen oikeutettujen lainamäärän mediaani oli 6 200 euroa. Lainamäärät vaihtelivat koulutusaloittain paljon, 4 400 eurosta 11 500 euroon. Nuoret olivat nostaneet suurempia lainasummia kuin vanhemmat opiskelijat ja nuorten suhteellinen osuus vähennykseen oikeutetuista oli useimmilla aloilla ikäryhmäjakamaa korkeampi.

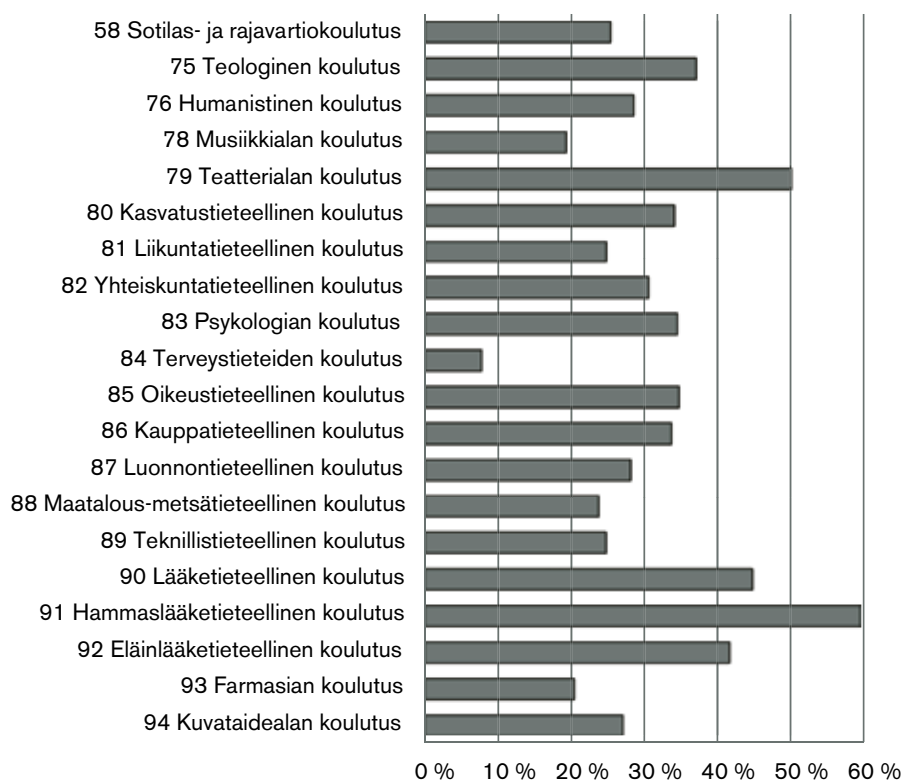
Vuoden 2011 loppuun mennessä ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneista opintolainavähennykseen oikeutettuja oli vuonna 2005 aloittaneista miehistä 34 % (2005–2010 aloittaneista 21 %) ja vuonna 2005 aloittaneista naisista 30 % (2005–2010 aloittaneista 23 %). Miesten lainat olivat naisten lainoja suurempia. Keskimääräinen laina (mediaani) oli miehillä 7 459 euroa ja naisilla 6 576 euroa.

Opintolainavähennykseen oikeutettujen naisten osuus on suhteessa alansa sukupuolijakaumaan korkea yhteiskuntatieteellisessä, psykologian, terveystieteiden ja kuvataidealan koulutuksessa sekä sotilas- ja rajavartiokoulutuksessa. Muilla aloilla puolestaan miesten osuus on alan miesjakaumaa korkeampi.

Vähennykseen oikeutettujen ja ei-oikeutettujen opiskeluajan profilit ovat hyvin samankaltaiset lukuun ottamatta hyvin nopeasti (0–2,5v) opiskelleita, joita on opintolainavähennykseen oikeutetuissa suhteellisesti vähemmän. Nopeasti opiskelleiden ryhmässä on mukana maisteriohjelmissa opiskelleita sekä opintoalaa tai korkeakoulua vaihtaneita.

Opintolainavähennykseen oikeutettujen määrä ja osuus tutkinnon suorittaneista kasvaa tasaisesti opiskeluajan pidentyessä. Osuus vaikuttaisi olevan suurin 5,5 vuodessa valmistuneiden kohdalla. Tämän jälkeen osuus näyttäisi kääntyvän laskuun. Tähän saadaan vahvistus, kun vuoden 2012 tiedot ovat käytettävissä.

Opiskeluajaprofililit ja mediaaniopiskeluajat ovat lähes samat vähennykseen oikeutetuilla ja muilla tutkinnon suorittaneilla. Myös tutkinnon suorittamisiän profiili on hyvin samankaltainen vähennykseen oikeutetuilla ja muilla tutkinnon suorittaneilla. Kun tarkastellaan esimerkiksi vuonna 2005 opintonsa aloittaneita ja viimeistään vuonna 2011 tutkinnon suorittaneita, on 83 prosenttia opintolainavähennykseen oikeutetuista valmistunut 30 ikävuoteen mennessä. Vastaava osuus on 70 prosenttia niistä, jotka eivät ole oikeutettuja vähennykseen.



Kuvio 1. Opintolainavähennykseen oikeutettujen osuus 2005 opintonsa aloittaneista ylemmän korkeakoulututkinnonsuorittaneista

**Taulukko 1.** Opintolainavähennykseen oikeutettujen osuus kaikista ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneista opintojen aloitusvuoden ja opiskeluajan mukaan

Aloitusvuosi	-2 v	2,5 v	3 v	3,5 v	4 v	4,5 v	5 v	5,5 v	6- v
2005	27 %	16 %	24 %	22 %	32 %	34 %	36 %	45 %	29 %
2006	20 %	17 %	18 %	19 %	25 %	27 %	30 %		
2007	15 %	14 %	20 %	19 %	25 %				
2008	13 %	12 %	15 %						
2009	9 %								

**Taulukko 2.** Vuonna 2005 opintonsa aloittaneiden ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden opiskeluajan mediaani (opintolainavähennykseen oikeutetut ja muut)

	Opintolainavähennykseen oikeutetut	Muut tutkinnon suorittaneet
58 Sotilas- ja rajavartiokoulutus	4	4
75 Teologinen koulutus	5	5
76 Humanistinen koulutus	5,5	5,5
78 Musiikkialan koulutus	5	5
79 Teatterialan koulutus	5	5
80 Kasvatustieteellinen koulutus	5	5
81 Liikuntatieteellinen koulutus	4	5
82 Yhteiskuntatieteellinen koulutus	5,5	5
83 Psykologian koulutus	5,5	5,5
84 Terveystieteiden koulutus	4	3,5
85 Oikeustieteellinen koulutus	5,5	5,5
86 Kauppätieteellinen koulutus	5,5	5,5
87 Luonnontieteellinen koulutus	5,5	5,5
88 Maatalous-metsätieteellinen koulutus	5	5,5
89 Teknillistieteellinen koulutus	5,5	6
90 Lääketieteellinen koulutus	6	6
91 Hammaslääketieteellinen koulutus	5,5	5
92 Eläinlääketieteellinen koulutus	6	6
93 Farmasian koulutus	5	5,5
94 Kuvataidealan koulutus	4	4,5

#### 4.2.2 Ammattikorkeakoulussa tutkinnon suorittaneet ja opintolainavähennykseen oikeutetut

Vuosina 2005–2007 aloittaneista, viimeistään 2011 ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista noin joka viides (12 127) oli oikeutettu opintolainavähennykseen. Vuonna 2005 aloittaneista osuus on 26 prosenttia. Humanistisella ja kasvatusalalla sekä kulttuurialalla vähennykseen oikeutettuja on keskimääräistä enemmän.

Kaikkien opintolainavähennykseen oikeutettujen ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden lainamäärän mediaani oli noin 6 700 euroa. Mediaanilainasummien vaihtelu koulutusalojen välillä oli melko pientä. Luonnonvara- ja ympäristöalalla, luonnontieteissä, humanistisella ja kasvatusalalla sekä kulttuurialalla oli keskimääräistä suurempia lainoja. Nämä ovat aloja, joissa opintolainan nostaminen on myös yleisempää. Poikkeuksena on kuitenkin luonnontieteiden ala, jossa opintolainavähennykseen oikeutettuja on keskimääräistä vähemmän, mutta mediaanilainasumma on keskimääräistä suurempi.

Lainasummissa ei ollut eroja opintojen aloitusiän mukaan yhtä paljon kuin ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneilla. Nuorempina opintonsa aloittaneiden suhteellinen osuus vähennykseen oikeutetuista on kaikilla aloilla ikäryhmäjakaumaa korkeampi.

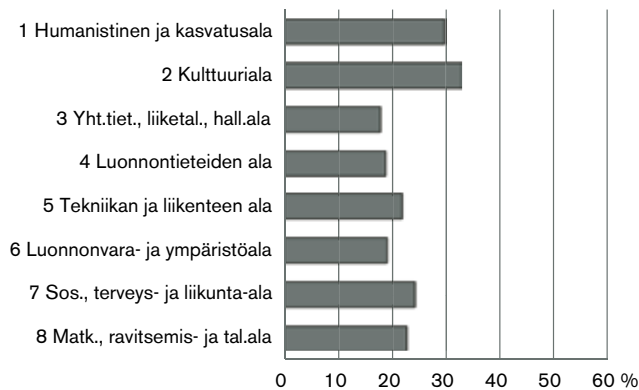
Vuosina 2005–2007 aloittaneista ammattikorkeakoulututkinnon 2011 loppuun mennessä suorittaneista opintolainavähennykseen oikeutettuja oli miehistä 22 % ja naisista 23 %. Naisten ja miesten lainasummissa oli vain vähän eroa. Keskimääräiset lainasummat

olivat ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneilla hieman korkeampia kuin ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneilla naisilla, mutta pienempiä kuin ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneilla miehillä.

Ammattikorkeakoulussa tutkinnon suorittaneiden opintolainavähennykseen oikeutettujen sukupuolijakauma on alan sukupuolijakauman mukainen useimmilla aloilla. Matkailu-, ravitsemus- ja talousalalla sekä luonnonvara- ja ympäristöalalla naiset ovat opintolainavähennykseen oikeutetuissa yliedustettuina suhteessa alan sukupuolijakaumaan. Luonnontieteiden alalla miehet ovat opintolainavähennykseen oikeutetuissa yliedustettuina suhteessa alan sukupuolijakaumaan.

Opiskeluajaprofililit ja mediaaniopiskeluajat ovat vähennykseen oikeutetuilla ja muilla hyvin samankaltaiset lukuun ottamatta hyvin nopeasti opiskelleita, joita on opintolainavähennykseen oikeutetuissa vähemmän.

Opintolainavähennykseen oikeutettujen osuus kasvaa tasaisesti opintovuosien edetessä ja on korkeimmillaan 4,5 vuodessa valmistuneiden kohdalla. Tämän jälkeen osuus kääntyy laskuun. Tutkinnon suorittamisiän profiili on hyvin samankaltainen vähennykseen oikeutetuilla ja muilla tutkinnon suorittaneilla. Kun tarkastellaan erikseen esimerkiksi vuonna 2005 opintonsa aloittaneita ja viimeistään vuonna 2011 tutkinnon suorittaneita, on 95 prosenttia opintolainavähennykseen oikeutetuista valmistunut 30 ikävuoteen mennessä. Vastaava osuus on 77 prosenttia niistä, jotka eivät ole oikeutettuja vähennykseen.



**Kuvio 2.** Opintolainavähennykseen oikeutettujen osuus 2005–2007 opintonsa aloittaneista ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista

**Taulukko 3.** Opintolainavähennykseen oikeutettujen osuus kaikista ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista opintojen aloitusvuoden ja opiskeluajan mukaan

		Opiskeluaja								
		-2 v	2,5 v	3 v	3,5 v	4 v	4,5 v	5 v	5,5 v	6- v
Aloitusvuosi	2005	3 %	4 %	15 %	30 %	35 %	38 %	32 %	9 %	4 %
	2006	2 %	5 %	12 %	24 %	29 %	33 %	25 %	1 %	
	2007	3 %	5 %	12 %	23 %	28 %	6 %			
	2008	2 %	6 %	11 %	6 %					
	2009	2 %	2 %							

**Taulukko 4.** Vuonna 2005–2007 opintonsa aloittaneiden ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden opiskeluaajan mediaani (opintolainavähennykseen oikeutetut ja muut)

	<b>Opintolainavähennykseen oikeutetut</b>	<b>Muut tutkinnon suorittaneet</b>
<i>Yhteensä</i>	4	4
1 Humanistinen ja kasvatustieteiden ala	4	3,5
2 Kulttuuriala	4,5	4
3 Yht.tiet., liiketal., hallinto- ja talous-	4	4
4 Luonnontieteiden ala	4	4,5
5 Tekniikan ja liikenteen ala	4,5	4,5
6 Luonnonvara- ja ympäristöala	4	4,5
7 Sos., terveys- ja liikunta-ala	4	3,5
8 Matk., ravitsemis- ja talous-	4	4

# 5 Opintolainan käytöstä, työelämään siirtymisestä sekä opintojen tehokkuudesta

## 5.1 Opintolainoista

Korkeakouluopiskelijoiden opiskelua ja toimeentuloa määräajoin kartoittavan opiskelijatutkimuksen viimeisimmän raportin (Opiskelijatutkimus 2010. Korkeakouluopiskelijoiden toimeentulo ja opiskelu, opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2010:18) mukaan opintolainan käyttö ei ole erityisen suosittua opiskelijoiden keskuudessa. Kaikista tutkimukseen vastanneista korkeakouluopiskelijoista vain noin 15 prosenttia ilmoitti nostavansa opintolainaa kuukausittain lukuvuoden aikana. Opintolainan käyttäminen oli jonkin verran suositumpaa ammattikorkeakouluopiskelijoiden ja 25–29-vuotiaiden opiskelijoiden joukossa. Näissä ryhmissä opintolainaa käytti lähes joka viides opiskelija.

Opintolainan käyttöä selvitettiin tarkemmin Opiskelijatutkimus 2006:ssa (opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2006:51). Tutkimuksen mukaan lainan nostaminen oli hiukan tavallisempaa ammattikorkeakoulu- kuin yliopisto-opiskelijoiden keskuudessa ja tyypillisempää kulttuurialan opiskelijoiden keskuudessa kuin muiden opiskelijoiden keskuudessa. Lainan nostaminen ajoittui yleisimmin myöhemmille opiskeluvuosille.

Suurempi osa lainaa nostaneista ammattikorkeakouluopiskelijoista (65 %) kuin yliopisto-opiskelijoista (56 %) on todennut yhdeksi lainan nostamisen tärkeimmäksi syyksi lainan tarpeen välttämättömyysmenojen kattamiseksi. Toinen tilastollisesti merkitsevä ero on se, että lainaa nostaneista ammattikorkeakouluopiskelijoista 18 prosenttia on ilmoittanut nostaneensa lainaa äkillisesti ilmaantuneen menoerän rahoittamiseen yliopisto-opiskelijoiden vastaavan osuuden ollessa 11 prosenttia. Lainan nostaminen välttämättömyysmenojen kattamiseksi oli yleisintä kulttuurialan ja sosiaali-, terveys- ja liikunta-alan opiskelijoilla sekä toisaalta yksinhuoltajilla. Sukupuolella, iällä, opiskeluvuodella tai tuloilla ei ollut tilastollisesti merkitsevää yhteyttä kyseiseen asiaan. Muuhun kuin välttämättömyysmenoihin lainaa olivat nostaneet muita useammin tekniikan ja liikenteen alan sekä yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon alan opiskelijat sekä toisaalta nuorimmat opiskelijat, miehet ja lapsettomat opiskelijat.

Tutkimuksen mukaan keskeisin syy olla nostamatta opintolainaa on haluttomuus elää lainarahalla, toiseksi yleisin syy opintotuella ja palkkatuloilla toimeen tuleminen ja kolmanneksi yleisin syy säästöt. Yliopisto-opiskelijoista 23 prosenttia ja ammattikorkeakouluopiskelijoista 27 prosenttia piti yhtenä tärkeimpänä syynä sitä, että lainan takaisinmaksu pelottaa tulevaisuuden epävarmuuden vuoksi. Tämän syyn olivatkin selvästi useammin

ilmoittaneet ne opiskelijat, jotka pitävät valmistumisen jälkeisiä työllistymismahdollisuuksiaan heikkoina kuin ne, jotka pitävät työllistymismahdollisuuksiaan hyvinä. Lainan takaisinmaksupelko oli yleisempää nuorilla opiskelijoilla. Lainan takaisinmaksupelko oli myös yleisempi lainan välttämisen syy naisilla kuin miehillä ja kulttuurialan opiskelijoilla useammin kuin muiden alojen opiskelijoilla. Lisäksi 8 prosenttia yliopisto-opiskelijoista ja 12 prosenttia ammattikorkeakouluopiskelijoista piti tärkeänä syynä haluttomuuteen ottaa lainaa sitä, että laina tulee heidän mielestään liian kalliiksi.

Kansaneläkelaitos laati opetusministeriön toimeksiannosta rekisteritietoihin perustuvan selvityksen opintotuen käytöstä. Selvityksen kohdejoukkona olivat syyslukukausina 2003, 2004 ja 2005 korkeakoulussa opintonsa aloittaneet opintotuen käyttäjät. Selvityksen mukaan yhdeksän lukukauden (4,5 lukuvuoden) seurannassa noin 45 prosentilla korkeakouluopiskelijoista oli opintolainaa siihen tutkintoon, jota he parhaillaan suorittavat. Ammattikorkeakoulututkintoon opiskelevat ottivat lainaa opintojen alkuvaiheessa hieman enemmän kuin yliopisto-opiskelijat, mutta ero lainaa ottaneiden osuudessa tasaantui opintojen edistyessä. Opintolainan kertymissä 4,5 lukuvuodessa ei ollut suuria eroja tulotasoin; vain kaikkein eniten opintolainaa käyttäneillä oli hieman muita pienemmät palkkatulot. Opintolainan käytössä 4,5 lukuvuoden seurannassa ei havaittu suuria eroja sukupuolen tai maakunnan mukaan. Koulutusaloista kulttuurialalla ja oikeustieteellisellä alalla oli eniten lainaa ottaneita, vähiten taas maa- ja metsätaloustiedettä ja luonnontieteitä opiskelleilla. Vanhempien tuloilla oli yhteyttä opiskelijan todennäköisyyteen ottaa lainaa opintojen aikaisen toimeentulon rahoitukseen: mitä suuremmat tulot vanhemmilla on, sitä harvemmin opiskelija hyödyntää opintolainaa. Vaikka rekisteriaineisto ei kerro vanhempien lapsilleen antamia suorita rahallisia tulonsiirtoja, voidaan olettaa, että hyvätuoloisten lasten vanhemmat täydentävät lastensa toimeentuloa tulonsiirroilla, jolloin lainaan ei ole tarvinnut turvautua.

## 5.2 Työelämään siirtyminen

Opiskelijatutkimus 2010:ssä kartoitettiin opintoihin ja toimeentuloon liittyvien kysymysten lisäksi opiskelijoiden tulevaisuudennäkymiä. Työllistymisnäkyistä kysyttäessä 59 % arvioi, että omalla alalla on tulevaisuudessa hyvä työllisyystilanne; ammattikorkeakouluopiskelijoista arvioi näin 62 % ja yliopisto-opiskelijoista 56 %. Yliopisto-opiskelijoista 15 % ja ammattikorkeakouluopiskelijoista 8 % arvioi pitkittävänsä opiskelua valmistumisen lykkäämiseksi.

Molemmilla sektoreilla opiskelevista:

- yli puolet (n. 60 %) piti mahdollisuuksiaan työllistyä vuoden sisällä omalla alalla hyvinä
- 1/3 uskoi pääsevänsä vakituiseen työsuhteeseen vuoden sisällä valmistumisesta
- 1/3 pelkäsi joutuvansa työttömäksi heti valmistumisen jälkeen

Ammattikorkeakouluopiskelijoiden keskuudessa työttömyyttä pelättiin eniten kulttuuri-, kasvat- ja humanistisella alalla (48 %). Suurin osa muista ammattikorkeakouluopiskelijoista uskoi kuitenkin hyviin työllistymismahdollisuuksiin vuoden sisällä valmistumisesta. Peräti 91 % sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakouluopiskelijoista oli sitä mieltä, että heillä on hyvät mahdollisuudet työllistyä.

Yliopisto-opiskelijoiden keskuudessa työttömyyttä pelättiin eniten humanistisella ja teologisella alalla (43 %). Suurin osa muista yliopisto-opiskelijoista uskoi hyviin työllistymismahdollisuuksiin. Lääketieteen, eläinlääketieteen, hammaslääketieteen sekä farmasian alalla



opiskelevista 92 % piti työllistymismahdollisuuksiaan vuoden sisällä valmistumisesta omalla alallaan hyvinä, kuin myös oikeustieteessä (77 %) ja kauppatieteellisellä alalla (71 %).

Maisterien työllistymisvaikeuksia analysoivan artikkelin (Työpoliittinen aikakauskirja 3/2011, Tuominen, Rautopuro, Puhakka) mukaan tutkimukset osoittavat, että työmarkkinoille siirtymiseen vaikuttaa merkittävästi koulutusala ja se, onko suoritettu tutkinto professio- vai generalistitutkinto. Generalisteilla tarkoitetaan niiltä akateemisilta aloilta valmistuneita, joiden opinnot eivät anna spesifiä ammattipätevyyttä, vaan tarjoavat ennemminkin yleisiä valmiuksia työelämään. Tutkimusten mukaan professiotutkinnon suorittaneiden siirtyminen työmarkkinoille sujuu generalisteja helpommin ja nopeammin. Miesvaltaisilla aloilla työllisyysaste on viiden vuoden päästä valmistumisesta parempi kuin naisvaltaisilla aloilla.

Helsingin yliopiston ura- ja rekrytointipalvelut julkaisi vuonna 2006 seurantatutkimuksen, jonka tavoitteena oli arvioida Helsingin yliopistossa vuonna 2000 alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden työllistymistä viisi vuotta tutkinnon suorittamisen jälkeen (Maisterit ja kandidaatit työmarkkinoilla, Vuonna 2000 Helsingin yliopistossa alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden sijoittuminen työmarkkinoille viisi vuotta tutkinnon suorittamisen jälkeen, Manninen ja Luukkainen, Helsingin yliopiston hallinnon julkaisuja 27, 2006). Tutkimuksen mukaan opintojen pitkittyminen ei näyttäisi jalostavan opiskelijoita parempiin työmarkkina-asemiin, vaan pikemminkin päinvastoin. Erityisen hyvin koulutustasoa vastaaviin oman alan tehtäviin sijoittuneilla on takanaan selvästi lyhyimmässä ajassa suoritettut opinnot, kun taas pisimpään eli keskimäärin yli vuoden pidempään opiskelleet ovat sen sijaan sijoittuneet koulutusta vastaamattomiin töihin. Tulosten perusteella vahvistui myös selkeän ammatin tarjoavien kandidaattitutkintojen hyvä työllistävyys sekä ”yleiskandidaatin” tutkinnon epämääräinen statusta työmarkkinoilla sekä tutkinnon luonne välitutkintona. Oman alan ammatteihin sijoittuivat parhaiten lääketieteen, eläinlääketieteen, oikeustieteen sekä kasvatustieteen tiedekunnissa opiskelleet ja heikoiten humanistisessa tiedekunnassa opiskelleet. Tulokset olivat samansuuntaisia tutkimuksessa Kitkaa ja kasautuvia vaikeuksia, akateemisen työuran alkua hankaloittavia tekijöitä (Sainio, Helsinki, 2008).

Akateemiset urapolut -tutkimuksessa (Rouhelo, Turun yliopisto, Helsinki 2008) tarkastellaan, miten erilaisessa yhteiskunnallisessa tilanteessa ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneet generalistit ovat kiinnittyneet työmarkkinoille, millaiseksi valmistumisen jälkeinen kahdeksanvuotinen urapolun alkuvaihe on muodostunut ja millaisia työllistymiskanavia pitkin generalistit ovat urapolullaan oleviin työsuhteisiin työllistyneet. Tutkimuksen mukaan:

- työmarkkinoille kiinnittymisen erot eri vuosina valmistuneilla olivat selvästi yhteydessä valitsemaan yhteiskunnalliseen (taloudelliseen) tilanteeseen
- humanistisen, yhteiskuntatieteellisen ja kasvatustieteellisen alan generalistien urapolut alkoivat rakentua jo opiskeluaikana
- humanistiselta, yhteiskuntatieteelliseltä ja kasvatustieteelliseltä alalta valmistuneilla generalisteilla oli valmistumisensa jälkeen työllistymisvaikeuksia, kuten työttömyyttä ja työllistymistä koulutusta vastaamattomiin tehtäviin
- generalistialoilla työttömyys oli varsin suuri työmarkkinoille kiinnittymisen vaiheeseen liittyvä ongelma

Yhteiskuntatieteelliseltä koulutusosalta valmistuneiden työhönsijoittumista ja työmarkkinoiden muutoksia selvittävän Tutkinto ja työkokemus työllistymisen avaimina – Työurien käynnistyminen yhteiskuntatieteellisellä koulutusosalalla -tutkimuksen (Tampereen yliopisto, Korhonen, 2004) mukaan valmistumisen viivästymisen yksi syy yhteiskuntatieteellisellä alalla oli ylimääräisten opintojen suorittaminen, jolla pyrittiin työllistymismahdollisuuksien parantamiseen.

Viimeisimmän opiskeluaikaista työssäkäyntiä selvittävän tutkimuksen (Opiskeluaikainen työssäkäynti ja sen vaikutukset, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2012) mukaan korkeakouluopiskelijoista keskimäärin yli puolet käy työssä lukukausien aikana ja kesäkuukausina neljä viidestä. Suurin osa on tehnyt opintoalaansa liittyvää työtä, etenkin opintojen loppuvaiheessa. Opiskelijat eivät tee töitä ainoastaan turvatakseen toimeentulonsa, vaan työkokemuksen kartuttamista pidetään tärkeänä. Noin 70 prosenttia kyselyyn vastanneista piti työssäkäyntiä ammattitaidon kehittymisen ja työelämään sopeutumisen kannalta hyödyllisenä tai koki siitä olleen hyötyä myöhemmällä työuralla.

Työ- ja elinkeinoministeriön tutkimuksen mukaan erityisen hyvin työmarkkinoilla olivat pärjänneet oman alansa töitä tehneet ja nopeasti opinnoistaan suoriutuneet, sillä ainoastaan joka viides heistä oli kokenut työttömyyttä työuransa ensimmäisen viiden vuoden aikana. Parhaiten olivat pärjänneet paljon töitä tehneet miehet, jotka olivat menestyneet opinnoissaan vain keskinertaisesti tai tyydyttävästi. Heikoimmin työmarkkinoilla olivat menestyneet hitaasti tai keskimääräistä vauhtia opiskelleet, jotka eivät olleet tehneet lainkaan töitä opintojen ohessa. Heistä lähes puolet oli ollut työttömänä.

Tutkimuksen johtopäätös on, että opiskelijoiden työssäkäynnin loppuminen ei lyhentäisi opiskeluaikaa samassa suhteessa kuin työssäoloaika vähenisi eikä työllistyminen valmistumisen jälkeen olisi yhtä sujuvaa kuin nykyisin. Myöskään työura ei keskimäärin pitenis. Lisäksi tutkimus osoittaa, että pisimpään yliopistossa opiskelevat ne, jotka tulevat sinne suoraan lukiosta. Korkeakoulututkinnon suoritusikä ei siis välttämättä alenisi, vaikka nuoret saataisiin lukiosta aikaisempaa nopeammin korkeakouluihin.

Tutkimuksen mukaan suurin osa vastusti lukukausimaksujen käyttöönottoa. Reilusti yli puolet vastusti myös opintotuen ehtojen kiristämistä opiskeluaikojen lyhentämisen keinona. Puolet vastaajista kannatti jonkinlaisten taloudellisten palkkioiden antamista nopeasti opiskelleille.

### **5.3 Opintojen läpäisy, opintopistekertymät ja mediaanisuuritusajat korkeakouluissa**

#### **Opintojen läpäisystä korkeakouluissa**

Opintojen läpäisyaste ja opintopistekertymät kuvaavat opintojen tehokkuutta. Opintojen läpäisyaste ja opintoala näyttäisivät olevan yhteydessä siten, että professioaloilla opintojen läpäisyaste on parempi kuin generalistialoilla. Generalistialojen (esim. humanistinen ja yhteiskuntatieteellinen) opintojen pitkittyminen ilmenee siten, että läpäisyaste paranee opintovuosien myötä hitaammin kuin professioaloilla. Huono läpäisyaste eräillä aloilla kertoo korkeammasta opintojen keskeytymisasteesta taikka toiselle opintoalalle tai työelämään siirtymisestä kesken opintojen. Tästä ovat esimerkkeinä luonnontieteiden ja teknistieteelliset alat.

Vuosina 2003–2004 opintonsa yliopistossa aloittaneita koskevan läpäisytilaston mukaan kuudessa vuodessa valmistuu 40 % kaikista ylemmän korkeakoulututkinnon aloittaneista. Läpäisyaste vaihtelee paljon koulutusaloittain; yli 70 prosentista alle 30 prosenttiin. Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittajista valmistuu kuudessa vuodessa:

- yli 70 % hammaslääketieteellinen, kasvatustieteellinen, kuvataidealan, teatteri- ja tanssialan sekä terveystieteiden koulutus
- 50–70 % eläinlääketieteellinen, farmasian, kauppatieteellinen, liikuntatieteellinen, lääketieteellinen, oikeustieteellinen ja psykologian koulutus
- 30–49 % maa- ja metsätaloustieteellinen, musiikin, taideteollinen alan, teologinen ja yhteiskuntatieteellinen koulutus
- alle 30 % humanistinen, luonnontieteellinen ja teknillistieteellinen koulutus

Ylemmän korkeakoulututkinnon läpäisyaste paranee kahdeksan prosenttia kun tarkastellaan kuudessa ja puolessa vuodessa valmistuvien osuutta aloittaneista.

**Taulukko 5.** Ylemmän korkeakoulututkinnon kumulatiivinen läpäisy (%)

Koulutusala	Aloittaneita 2003–2004	Suoritus aika (vuosia)														
		0	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4	4,5	5	5,5	6	6,5	
Eläinlääketieteellinen koulutus	37	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	38	51	84
Farmasian koulutus	55	0	2	2	5	7	15	15	18	20	35	38	64	69	75	
Hammaslääketieteell. koulutus	55	0	0	0	0	0	2	2	4	5	40	51	78	78	85	
Humanistinen koulutus	3 010	0	0	0	1	2	2	3	5	6	13	16	22	28	35	
Kasvatustieteellinen koulutus	1 775	1	1	1	5	7	12	15	28	35	63	64	68	71	74	
Kauppatieteellinen koulutus	2 435	1	1	2	4	5	7	10	15	20	48	50	54	58	61	
Kuvataidealan koulutus	15	0	7	7	40	53	53	60	60	67	73	73	73	73	73	
Liikuntatieteellinen koulutus	130	0	2	2	4	5	10	12	25	27	47	50	62	65	66	
Luonnontieteellinen koulutus	3 532	1	1	1	2	3	3	4	6	8	19	20	25	28	35	
Lääketieteellinen koulutus	453	0	0	0	0	0	1	1	2	2	3	3	51	59	82	
Maatal.-metsätieteell. koulutus	431	1	1	2	2	3	3	4	6	9	29	30	33	37	45	
Musiikkialan koulutus	168	1	1	1	4	10	14	15	18	18	28	29	36	40	44	
Oikeustieteellinen koulutus	476	1	1	2	4	6	8	9	13	18	37	42	53	60	69	
Psykologian koulutus	177	0	1	2	3	4	7	8	12	16	40	42	54	60	72	
Taideteollinen koulutus	238	0	0	1	3	4	8	13	21	22	28	30	36	41	47	
Teatteri- ja tanssialan koulutus	64	0	0	0	6	8	9	9	38	38	64	64	73	75	78	
Teknillistieteellinen koulutus	5 437	0	0	1	1	1	3	4	5	7	9	12	18	26	39	
Teologinen koulutus	304	0	0	0	1	1	3	3	7	12	21	25	33	36	46	
Terveystieteiden koulutus	440	0	0	1	6	12	19	28	38	44	66	68	71	72	74	
Yhteiskuntatieteell. koulutus	1 881	0	1	2	3	4	7	10	13	16	30	32	38	43	49	
<i>Kaikki yhteensä</i>	21 113	0	1	1	2	3	5	7	10	13	26	28	35	40	48	

Vuosina 1999–2009 opintonsa ammattikorkeakoulussa aloittaneita ja valmistuneita koskevan läpäisytilaston mukaan ammattikorkeakoululain mukaisessa toiseksi tyypillisimmässä säännöllisessä opiskeluajassa eli neljässä vuodessa on suorittanut tutkinnon 43 prosenttia. Läpäisyaste vaihtelee alakohtaisesti; sosiaali- terveys- ja liikunta alan 66,5 prosentista tekniikan ja liikenteen alan 28 prosenttiin.

Viiden vuoden sisällä tutkinnon suorittaa vajaa 60 prosenttia ja kuuden vuoden sisällä noin 65 prosenttia. Kymmenessä vuodessa korkein läpäisyaste on sosiaali-, terveys- ja liikunta-alalla (87 %) ja alhaisin luonnontieteiden, tekniikan ja liikenteen alalla (71 %).

Taulukko 6. Ammattikorkeakoulututkinnon kumulatiivinen läpäisy (%)

	Aloittaneet 1999–2009	Suoritus aika (vuosia)						
		4	5	6	7	8	9	10
<i>Yhteensä</i>	32 743	42,8	58,4	65,4	72,5	75,1	76,8	78,3
Humanistinen ja kasvatustieteiden ala	383	55,4	68,9	74,2	79,3	80,7	81,5	83,2
Kulttuuriala	2 039	36,3	60,9	71,1	77,8	81,3	83,4	84,9
Yht.tiet. liiketal., hall.ala	7 388	41,6	58,2	64,9	72,6	75,1	76,9	78,6
Luonnontieteiden ala	1 872	34,6	51,8	58,4	64,9	67,4	69,2	70,8
Tekniikan ja liikenteen ala	10 103	28,0	45,4	54,9	63,5	66,7	68,9	70,7
Luonnonvara- ja ympäristöala	1 112	38,5	54,3	63,3	71,3	73,5	74,8	77,3
Sos., terveys- ja liikunta-ala	7 624	66,5	75,4	78,8	83,7	85,4	86,5	87,3
Matk., ravitsemis- ja talousala	2 222	44,9	63,3	69,3	75,6	78,0	79,5	80,6

### Opintopistekertymät korkeakoulussa

Opintopistekertymistä on käytettävissä tilastotietoja vuonna 2011 kirjoilla olevien opiskelijoiden edellisen lukuvuoden eli 2010–11 opintosuorituksista. Tilastojen mukaan yliopisto-opiskelijoista 44 prosentilla ja ammattikorkeakouluopiskelijoista 36 prosentilla ei ollut lainkaan opintosuorituksia. Vuonna 2011 opintonsa aloittaneilla opiskelijoilla ei ole tilastoissa ollut opintosuorituksia edellisellä lukuvuonna, mikä selittää niiden opiskelijoiden suurta lukumäärää, joilla ei ole ollenkaan opintosuorituksia. Vuonna 2011 aloitti yliopistossa noin 20 000 uutta opiskelijaa ja ammattikorkeakoulussa noin 39 000 uutta opiskelijaa. Opintopisteitä suorittamattomien ryhmään kuuluu lisäksi opintojen loppuvaiheessa olevia, opintonsa keskeyttäneitä, väli vuotta viettäviä tai sellaisia opiskelijoita, jotka ovat hakeutuneet opiskelemaan muualle tai siirtyneet kokonaan työelämään. Toisaalta on otettava huomioon, että korkeimmissa opintopistekertymissä voi olla mukana hyväksi luettuja opintoja esimerkiksi toisesta korkeakoulusta. Lisäksi on otettava huomioon se, että yksilötasolla opintopistekertymät vaihtelevat lukuvuosittain.

Niistä opiskelijoista, joilla oli opintosuorituksia, suoritti vähintään 45 opintopistettä 47 % yliopisto-opiskelijoista ja 55 % ammattikorkeakouluopiskelijoista. Näillä opiskelijoilla olisi opintopistekertymän perusteella mahdollisuus nostaa opintotukea vähintään yhdeksänä kuukautena lukuvuodessa. Jotta esimerkiksi 300 opintopisteen tutkinto tulisi suoritetuksi tavoiteajassa eli viidessä vuodessa, edellyttäisi se vähintään 60 opintopisteen suorituksia lukuvuodessa. Tilastojen mukaan vähintään 60 opintopistettä suorittaneita oli 22 % yliopisto-opiskelijoista ja 27 % ammattikorkeakouluopiskelijoista.

Yliopisto-opiskelijoiden suorittamat opintopistemäärät (v. 2011 läsnä olevat opiskelijat, edellisen lukuvuoden 2010–11 opintopisteet):

Opintopisteitä	Opiskelijat	Opiskelijat, joilla suorituksia (56 %)		
0	73 863*			
1–14	16 078	Väh. 1 op	94 405	100,0 %
15–29	15 971	Väh. 15 op	78 327	83,0 %
30–44	17 990	Väh. 30 op	62 356	66,1 %
45–59	23 292	Väh. 45 op	44 366	47,0 %
60–74	14 327	Väh. 60 op	21 074	22,3 %
75–89	4 622	Väh. 75 op	6 747	7,1 %
90–104	1 376	Väh. 90 op	2 125	2,3 %
105–119	461	Väh. 105 op	749	0,8 %
yli 120	288	Yli 120 op	288	0,3 %
<i>Yht.</i>	168 268			

\*sisältää ensimmäisen vuoden opiskelijat, joilla ei suorituksia edellisellä lukuvuotena

Ammattikorkeakouluopiskelijoiden suorittamat opintopistemäärät (v. 2011 läsnäolevat opiskelijat, edellisen lukuvuoden 2010–11 opintopisteet):

Opintopisteitä	Opiskelijat	Opiskelijat, joilla suorituksia (64 %)		
0	53 673*			
1–14	10 326	Väh. 1 op	94 207	100,0 %
15–29	14 100	Väh. 15 op	83 881	89,0 %
30–44	17 965	Väh. 30 op	69 781	74,1 %
45–59	26 686	Väh. 45 op	51 816	55,0 %
60–74	18 829	Väh. 60 op	25 130	26,7 %
75–89	4 713	Väh. 75 op	6 301	6,7 %
90–104	1 090	Väh. 90 op	1 588	1,7 %
105–119	299	Väh. 105 op	498	0,5 %
yli 120	199	Yli 120 op	199	0,2 %
<i>Yht.</i>	147 880			

\*sisältää ensimmäisen vuoden opiskelijat, joilla ei suorituksia edellisenä lukuvuotena

### Tutkinnon suorittamisajat

Yliopistossa suoritetaan ylempi korkeakoulututkinto keskimäärin 6,3 vuodessa vaihteluvälillä ollessa 3,5–7,8 vuotta. Mediaanisuoritusajaksi on yli kuusi vuotta eläinlääketieteeseen, humanistisen alan, luonnontieteeseen, lääketieteeseen, musiikin alan, psykologian, teknistieteellisen ja teologian alalla. Muita aloja korkeampi mediaanisuoritusajaksi voi johtua tutkinnon työmäärän laajuudesta. Eräillä aloilla, kuten humanistisella alalla tutkinnot suoritetaan usein perustutkintoa laajempina. Suoritusajaksi nostaa mm. työssäkäynnin lisääntyminen erityisesti opintojen loppuvaiheessa, opintoalan vaihtaminen tai muut opiskelu- tai elämäntilanteisiin liittyvät syyt. Teknistieteellisellä alalla suoritusajaksi vaikuttaa muuta enemmän lisäksi alan sukupuolijakauman vuoksi asevelvollisuuden suorittaminen.

Alle kuuden vuoden mediaani on tyypillinen suoritettaessa farmasian, hammaslääketieteeseen, kauppatieteiden, maatalous- ja metsätieteiden, oikeustieteiden, taideteollisen sekä yhteiskuntatieteellisen ylempi korkeakoulututkinto. Enintään viisi vuotta on tyypillinen mediaani kasvatustieteiden, kuvataiteiden, liikuntatieteiden, teatterin ja tanssialan sekä terveystieteiden alalla.

Opintoaikojen arvioinnissa on huomioitava, että opintoajoista käytettävissä oleva tilastotieto koskee brutto-opiskeluaikaa. Brutto-opiskeluaika sisältää päätoimisen opiskelun lisäksi myös muun muassa työssäkäyntiajan, äitiyslomat, asepalveluksen suorittamisen, opintoalan vaihdot ja poissaololukukaudet. Tutkintojen tavoitteelliset suoritusajat on mitoitettu netto-opiskeluaikaa vastaavasti.

Yliopistojen ylempien korkeakoulututkintojen mediaanisuoritusajat v. 2010 (brutto-opiskeluaika)

Koulutusala	Mediaanisuoritus-aika (vuotta)
Eläinlääketieteellinen koulutus	6,8
Farmasian koulutus	5,7
Hammaslääketieteellinen koulutus	5,8
Humanistinen koulutus	6,6
Kasvatustieteellinen koulutus	5,0
Kauppätieteellinen koulutus	5,3
Kuvataidealan koulutus	3,5
Liikuntatieteellinen koulutus	4,3
Luonnontieteellinen koulutus	6,1
Lääketieteellinen koulutus	6,5
Maatalous-metsätieteellinen koulutus	5,9
Musiikkialan koulutus	7,1
Oikeustieteellinen koulutus	5,8
Psykologian koulutus	6,1
Taideteollinen koulutus	5,3
Teatteri- ja tanssialan koulutus	4,7
Teknillistieteellinen koulutus	7,8
Teologinen koulutus	6,3
Terveystieteiden koulutus	4,6
Yhteiskuntatieteellinen koulutus	5,8
<i>Kaikki yhteensä</i>	6,3

Ammattikorkeakoulututkintojen mediaanisuoritusajat v. 2010 (brutto-opiskeluaika)

Koulutusala	Mediaanisuoritus-aika (vuotta)
Humanistinen ja kasvatustieteellinen koulutus	3,3
Kulttuuriala	4,3
Luonnontieteiden ala	4,3
Luonnonvara- ja ympäristöala	4,5
Matkailu-, ravitsemis- ja talousala	3,7
Sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala	3,3
Tekniikan ja liikenteen ala	4,6
Yhteiskuntatiet., liiketalouden ja hallinnon ala	3,8
<i>Kaikki yhteensä</i>	3,8

### Opiskelijatutkimuksen tuloksia opintoja hidastavista tekijöistä

Opiskelijatutkimuksen (Opiskelijatutkimus 2010. Korkeakouluopiskelijoiden toimeentulo ja opiskelu. OKM 18/2010.) mukaan:

- Kolmanneksella korkeakouluopiskelijoista opinnot ovat edenneet omia tavoitteita hitaammin.
- Merkittävimmät yleiset syyt hitaaseen etenemiseen olivat työssäkäynti, elämäntilanne ja erilaiset henkilökohtaiset syyt. Työssäkäynti oli hidastanut erityisesti yliopisto-opiskelijoiden opintoja. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden opintoja oli hidastanut erityisesti heikko opiskelumotivaatio tai kokemus väärällä alalla opiskelusta.
- Opiskelijoista 53 prosenttia kärsii sellaisista terveyden ja psykososiaaliseen hyvinvointiin vaikuttavista tekijöistä, joista on haittaa opinnoissa etenemiselle. Yleisin opintoja hidastava terveydellinen tekijä on stressi, mistä kärsii 34 prosenttia kaikista opiskelijoista.
- Korkeakouluopiskelijoista 16 prosenttia mieltää itsensä sivutoimiseksi opiskelijaksi, yliopisto-opiskelijoista 22 prosenttia.
- Ammattikorkeakouluopiskelijat käyttävät opiskeluun keskimäärin (mediaani) 35 tuntia viikossa ja yliopisto-opiskelijat keskimäärin 29 tuntia viikossa.

- Suomalaiset korkeakouluopiskelijat siirtyvät työelämään jo opiskeluaikana. Korkeakouluopiskelijoiden ansiotyöhön käyttämä aika vaihtelee eri-ikäisten ja eri opintojen vaiheessa olevien opiskelijoiden välillä. Kaikista opiskelijoista lukukauden aikana on 30 prosenttia säännöllisessä työssä ja 30 prosenttia epäsäännöllisessä työssä.
- Kolme neljästä opiskelijasta suhtautuu luottavaisesti tulevaisuuteensa. Yliopisto-opiskelijoista 56 prosenttia ja ammattikorkeakouluopiskelijoista 62 prosenttia arvioi, että omalla alalla on tulevaisuudessa hyvä työllisyystilanne.

### **Korkeakoulutuksen opintourat**

Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos julkaisi lokakuussa 2012 tutkimusraportin monipuolistuvista opintourista (Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen opintourat. 2012. Marja-Leena Stenström, Maarit Virolainen, Päivi Vuorinen-Lampila & Sakari Valkonen. Koulutuksen tutkimuslaitos). Tutkimus tarkastelee koulutusalan vaihtoa sekä koulutuksen keskeyttämistä ammatillisessa koulutuksessa, ammattikorkeakoulussa sekä yliopistossa. Tutkimuksessa käytettiin Tilastokeskuksen rekisteriaineistoja vuosilta 2001–2008.

### **Eräitä keskeisiä korkeakoulutuksen opintouria koskevia tutkimustuloksia**

#### *Ammattikorkeakouluopiskelijoiden opintourat*

- Ammattikorkeakouluopintojen valmistumista ja vaihtamista luonnehtivat huomattavat alojen väliset erot. Harvemmin valmistuivat ja useimmiten keskeyttivät tekniikan ja liikenteen sekä luonnontieteiden alojen opiskelijat. Seuranta-aikana 2003–2008 näiltä aloilta valmistui vähiten opiskelijoita: tekniikan ja liikenteen alan opiskelijoista valmistui 37 % ja luonnontieteiden alalta 40 %. Kolmannella heikon valmistumisen alalla, luonnonvara- ja ympäristöalalta valmistui vastaavasti 49 %, kun kaikkien alojen keskiarvo oli 51 %. Luonnontieteiden sekä tekniikan ja liikenteen koulutusaloilla myös opintojen keskeyttäminen ja viivästyminen on muita aloja yleisempää ja valmistuminen tavoiteajassa harvinaisempaa kuin muilla aloilla. Yleisintä opintojen keskeyttäminen oli luonnontieteiden alalla. (s. 161)
- Opiskelijoiden koulutusurat ovat tulosten mukaan hyvin yksilöllisiä ja niihin heijastuvat muiden muassa alojen työllisyysnäkökulmat, koulutuskilpailu, paremman koulutuspaikan haku sekä opintojen ja muun elämän rahoittaminen työssäkäynnillä. (s.164)
- Aloitusalan tutkinnon suoritti tutkimuksen kohdejoukon amk-opiskelijoista seurantajaksolla eli yhdeksän vuoden sisällä 51 %. (s. 164)
- Osa-aikaisen opiskelun yleisyys selittää osaltaan valmistuneiden osuuden jäämistä alhaiseksi. Osa-aikaiseksi opiskelijaksi jonakin seurantajakson vuotena ilmoittautuneita opiskelijoita oli 56 %, kun kokoaikaisesti kaikkina vuosina opiskelleita oli 44 %. Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastojen mukaan vuosina 2003–2008 amk-opiskelijoista kävi töissä 51–60 %. (s. 165-166)
- Aloitusalan tutkinnon valmiiksi saattaminen tuotti opiskelijoille yleensä selvän statuseron verrokkeihinsa nähden lukuun ottamatta humanistisen ja kasvatustieteiden tutkintoa, missä statusvoitto muun tutkinnon suorittajiin ja ilman tutkintoa jääneisiin oli verrokkeja pienempi. Aloitusalan tutkinnon suorittajat sijoittuivat verrokkejaan useammin yrittäjiksi, ylemmiksi tai alemmiksi toimihenkilöiksi kuin muiden tutkintojen suorittajat tai ilman tutkintoa jääneet. Tutkintoa suorittamattomat sijoittuivat muun tutkinnon tai aloitusalan tutkintoa suorittaneita useammin tuloluokkiin "ei työtuloja" tai 1–18 000 euroa/vuosi ansainneet. Heikoimmin tutkinnostaan taloudellisesti työelämässä hyötyneitä olivat kulttuurialan

opiskelijat. Kulttuurialalta valmistuneista 58 % ansaitsi vuonna 2008 vähemmän kuin 18 000 euroa/vuosi. Ero muihin aloihin oli huomattava, sillä seuraavien tuloryhmien hännänhuippualojen valmistuneista näihin tuloryhmiin sijoittui "vain" 37 % ja muilla aloilla 31 % tai vähemmän. Nuorten työllistymisen vaikeudesta kertonee kokonaisuudessaan se, että "parhaimmillakin" tötulojen aloilla aloitusalan tutkinnolla valmistuneista yli viidennes sijoittui 18 000 euroa/vuosi tai vähemmän ansaitsevien tuloryhmään (s. 170)

### *Yliopisto-opiskelijoiden opintourat*

- Seitsemän ja puolen vuoden pituisen tarkastelujakson aikana ylemmän korkeakoulututkinnon suoritti runsas puolet (55 %) opinnot aloittaneista. Vuoden 2001 aloituslalla tutkinnon suoritti 47 %. Jollain muulla alalla tutkinnon suoritti noin kymmenesosa (8 %). Tämä joukko oli siis vaihtanut koulutuslala ja suorittanut sen jälkeen tutkinnon tällä toisella alalla. Noin neljänneksen opinnot viivästyivät. Useimmilla heistä viivästyminen oli yhteydessä siihen, että he olivat vaihtaneet koulutuslala. Ilman alanvaihtoa opinnot viivästyivät 7 prosentilla opiskelijoista. Opintonsa keskeytti noin kymmenesosa (11 %) aloittajista. Lisäksi vajaa kymmenesosa (8 %) suoritti muun tasoisen tutkinnon, joko alemman korkeakoulututkinnon yliopistossa, amk-tutkinnon tai ammatillisen toisen asteen tutkinnon. (s. 253)
- Sukupuolen mukaan opintouratyypit eroavat varsin paljon. Naisista aloitusalan maisterin tutkinnon suoritti yli puolet, 54,9 % ja miehistä 38,0 %. (s. 207)
- Koulutusaloittain opiskelijoiden jakautuminen eri opintouratyyppeihin vaihtelee varsin paljon. Aloitusalan tutkinnon suorittivat tarkastelujakson aikana useimmiten psykologian ja lääketieteen opiskelijat. Psykologian maisterin tutkinnon suoritti 86,4 % aloittaneista opiskelijoista ja lääketieteen lisensiaatin tutkinnon 83,8 % aloittaneista opiskelijoista. Aloitusalan tutkinnon suorittaneiden osuudet ovat korkeita myös oikeustieteellisellä alalla (76,6 %), terveystieteiden alalla (68,8 %), liikuntatieteellisellä alalla (67,6 %) ja kasvatustieteellisellä alalla (65,9 %). Matalimmat aloitusalan tutkinnon suorittaneiden osuudet ovat luonnontieteellisellä, teknistieteellisellä ja humanistisella alalla, joilla tutkinnon oli suorittanut ainoastaan kolmannes tai reilu kolmannes aloittajista (31,9–38,7 %). Myös musiikkialalla ja teologian alalla alle puolet oli saanut tutkinnon valmiiksi. (s. 208)
- Opintojen keskeytyminen eli se, että opiskelija on lakannut ilmoittautumasta yliopistoon eikä ole myöskään siirtynyt muuhun koulutukseen, on yleisintä taideteollisella alalla (15,5 %), musiikin alalla (14,7 %) ja terveystieteissä (13,0 %). Sen sijaan niiden osuudet, joiden opinnot ovat keskeytyneet koulutuksen vaihdon jälkeen, ovat melko pieniä kaikilla aloilla.
- Opintojen viivästyminen taas on erityisen tyypillistä teknistieteelliselle alalle, jolla peräti 26,2 prosentin opinnot ovat viivästyneet. Teknistieteellisellä alalla on lisäksi kohtalaisen paljon myös niitä, joiden opinnot ovat viivästyneet ja jotka ovat lisäksi vaihtaneet koulutusta. Vielä tyypillisempää vaihtaminen ja viivästyminen yhdessä ovat kuitenkin luonnontieteellisellä alalla ja teologian alalla, joilla tähän uratyypiryhmään kuuluvia opiskelijoita on neljännes (26,5 %, 24,7 %). Muita aloja enemmän niitä koulutusta vaihtaneita, joiden opinnot ovat viivästyneet, on myös yhteiskuntatieteellisellä alalla ja – hieman yllättäen – oikeustieteellisellä alalla sekä maa- ja metsätieteellisellä, kauppatieteellisellä ja musiikkialalla. (s. 208)
- Tutkimusten mukaan työssäkäynnin yhteys opintojen viivästyymiseen on kuitenkin kiistanalainen. Eri yhteyksissä on havaittu, että työssäkäynti ei yksiselitteisesti hidasta opintojen etenemistä, vaan opiskelijat kokevat sen myös antavan pontta opintojen etenemiselle. Työssäkäynnin on koettu tehostavan ajankäyttöä ja lisäävän motivaatiota, kun opittua voi soveltaa käytännössä. (s. 213)
- Opinnoissaan ovat useimmin viivästyneet nuorimpana aloittaneet (12,9 %). (s. 214)



## 6 Eräissä maissa käytössä olevia kannustejärjestelmiä

Suomen opintotukijärjestelmän mukaista opintolainavähennystä ei ole käytössä missään muussa maassa. Opintotukeen liittyviä kannustinmalleja, joissa opintolaina muuttuu rahamuotoiseksi tueksi riittävän tehokkaan opiskelun perusteella, on käytössä ainakin Norjassa ja Alankomaissa.

### 6.1 Norjan malli

Norjassa on käytössä opintotukijärjestelmä, jossa tuki myönnetään lähtökohtaisesti valtion varoista lainan muodossa. Jos opiskelija suorittaa lukukauden aikana vähintään 30 opintopistettä, konvertoidaan laina rahamuotoiseksi tueksi. Rahamuotoisen tuen osuus on enintään 40 % tuen enimmäismäärästä. Opiskeluaikana laina on korotonta. Konvertointi lainasta rahaksi tapahtuu sekä syyslukukauden että kevätlukukauden alussa. Ulkomailla opiskeleva voi saada lainan rahana vasta tutkinnon suorittamisen jälkeen. Tuki on opintorahamuotoista sairauden taikka lapsen synnyttyä äitiys- tai isyysjakson aikana. Ylempi korkeakoulututkinto tulee suorittaa kahdeksan vuoden aikana.

Järjestelmä otettiin käyttöön osana korkeakoulutuksen uudistusta (Kvalitetsreformen i høgre utdanning), joka käynnistyi lukukautena 2002–2003. Uudistuneen opintotuen tarkoituksena oli osaltaan nopeuttaa opintoja ja edistää korkeakoulutuksen läpäisyä. Uudistusta on arvioitu vuonna 2007, jolloin ei vielä ollut käytettävissä kattavia läpäisytilastoja. Keskeisin johtopäätös tuolloin oli, että suoritettujen opintopisteiden määrä on kasvanut, mutta opiskelijoiden opintoihin käyttämä kokonaisaika ei ole muuttunut. (<http://www.forskerforbundet.no/Fagpolitikk/Kvalitetsreformen/Evaluering-av-kvalitetsreformen/>)

Lukuvuonna 2011/12 itsenäisesti asuvan korkeakouluopiskelijan opintotuki oli yhteensä 1 142 euroa kuukaudessa, josta 40 % (457 euroa) opintorahaa ja 60 % opintolainaa (685 euroa).

	euroa/kk	euroa/vuosi
opintoraha	457	4 570
opintolaina	685	6 850
<i>Yhteensä</i>	1 142	11 420

Lisäksi lasta huoltava opiskelija saa huoltajakorotuksen, joka on 187 euroa lasta kohden. Jos lapsia on enemmän kuin kaksi korotus lasta kohden on 122 euroa kuukaudessa.

Esimerkiksi viisi vuotta säännöllisesti opintotukea hyödyntävällä lainaa voi kertyä enimmillään noin 30 000 euroa, joka on tällä hetkellä keskimääräinen korkeakoulututkinnon suorittaneen lainamäärä. Opiskelija, joka ei opiskele riittävän tehokkaasti voi joutua rahoittamaan opintonsa tätäkin lainapainotteisemmin.

## 6.2 Alankomaiden malli

Opintotuki koostuu perustuesta opintorahasta, täydentävästä tarveharkintaisesta opintorahasta sekä lainasta. Opintoraha on suoritusperusteista ja myönnetään aluksi lainana, mutta muunnetaan opintorahaksi, jos tutkinto tulee suoritetuksi määräajassa. Jos tutkinto ei tule suoritetuksi normiajassa, voi opiskelija saada normiajan ylittävälle ajalle tuen lainana, joka on 853 euroa kuukaudessa (max 36 kk). Laina on korollista opiskeluaikana ja se tulee maksaa takaisin enintään 15 vuodessa. Jos lainaa on 15 vuoden jälkeen jäljellä, sitä ei tarvitse maksaa takaisin. Lisäksi lukukausimaksuihin voi saada erikseen lainaa.

Itsenäisesti asuvan korkeakouluopiskelijan opintotuki 2012 (euroa/kk)

Perusopintoraha	266,23*
Täydentävä opintoraha**	244,60*
Laina (vapaaehtoinen)	283,86
Lukukausimaksulaina	147,58
<i>Yhteensä</i>	<i>942,27</i>

\*opintoraha on suoritusperusteista ja myönnetään aluksi lainana

\*\*täydentävää opintorahaa myönnettäessä otetaan huomioon myös vanhempien tulot

Tukea maksetaan aluksi tutkinnon normiajalle, joka on yleensä 4–5 vuotta eli 48 tai 60 kuukautta. Tuki muuttuu opintorahaksi lukuun ottamatta vapaaehtoista lainaosuutta, jos opiskelijan opinnot edistyvät riittävästi. Ensimmäisenä opintovuonna opinnoista tulee suorittaa 50 prosenttia, jotta tuki muuttuu opintorahaksi. Opinnot tulee suorittaa loppuun 10 vuoden kuluessa opintojen aloittamisesta. Ehtona on lisäksi, että opinnot tulee aloittaa ennen 30 vuoden ikää. Normiajan ylittävälle opiskelulle on mahdollista saada opintolainaa. Jos alle 30-vuotias opiskelija ei täytä opintotuen saamisen ehtoja, voidaan opiskelijan vanhemmalle myöntää verotuksessa tarveharkintainen vähennys verotettavasta tulosta.

Esimerkiksi viisi vuotta opiskelevalle, joka nostaa tukea säännöllisesti, kertyy suoritusperusteista rahaksi muuttuvaa lainaa noin 12 000 euroa. Keskimäärin yliopisto-opiskelijalla on valmistuttuaan lainaa 13 000–14 000 euroa. Opintolaina voi koostua lainasta, joka ei muutu syystä tai toisesta rahaksi, vapaaehtoisesta lainasta tai/ja lukukausimaksulainasta.

Onko Norjan tai Alankomaiden mallista jotain opittavaa?

Suomen opintolainajärjestelmä poikkeaa Norjan ja Alankomaiden järjestelmistä siten, että Suomessa opintolaina on pankkilainaa, kun taas vertailumaissa laina on valtion lainaa. Valtion laina mahdollistaa paremmin sellaisten järjestelmien käyttöönoton, jossa tuki myönnetään aluksi kokonaan lainana sekä yhtenäisten takaisinmaksujärjestelyjen rakentamisen. Tutkintojen suorittamisaikavaatimukset ovat Norjan ja Alankomaiden järjestelmissä varsin väljät. Norjan mallissa opiskelijalle lasketaan kannustin lukuvuosittain, mikä ohjaa opiskelijaa säännölliseen ja päätoimiseen lukuvuosittaiseen opiskeluun, mutta ei välttämättä takaa tutkinnon suorittamista tavoitteellisessa ajassa.

Norjan tuen taso on varsin hyvä, mutta johtaa melko suureen velkataakkaan. Alankomaissa opiskelijan on suoritettava opintoja riittävän tehokkaasti normiaikana maksimoidakseen suoritusperusteisen tuen muuttumisen rahamuotoiseksi jälkikäteen. Lainamäärät

ovat Alankomaissa pienempiä kuin Norjassa. Järjestelmillä ei ole osoitettu olevan merkittävää vaikutusta opintojen tehostumiseen. Vertailukelpoisia tilastoja tutkintojen suoritusajoista ei ole käytettävissä.

## 7 Nykytilan arviointia

Yksi keskeisimmistä ongelmista on opintolainan käytön vähäisyys, mikä heikentää opintotuen riittävyttä. Lukuvuoden 2011–2012 alusta lukien siirryttiin menettelyyn, jossa lainatakaus myönnetään kaikille opintorahaa saaville opiskelijoille, elleivät esimerkiksi maksuhäiriömerkinnät ole lainatakauksen myöntämisen esteenä. Menettelyn tavoitteena oli lisätä opintolainan käyttökelpoisuutta opintojen aikaisen toimeentulon rahoitusmuotona, koska lainatakaus olisi näin ollen opiskelijan käytettävissä ilman erillistä hakemusta. Lainatakaus myönnettiin 98 prosentille opintotukea saavista korkeakouluopiskelijoista. Aiempina lukuvuosina lainatakaus on myönnetty vain hakemuksesta ja esimerkiksi lukuvuonna 2010–2011 lainatakaus myönnettiin 51 prosentille opintotukea saaneista opiskelijoista.

Opintolainaa nosti lukuvuonna 2011–2012 yhteensä 59 938 korkeakouluopiskelijaa, joka on 37 prosenttia opintotukea saaneista korkeakouluopiskelijoista. Edelliseen lukuvuoteen verrattuna opintolainaa nostaneita oli 3 514 enemmän, joista ammattikorkeakoulussa opiskelevia 1 954 ja yliopistossa opiskelevia 1 560. Vuonna 2010 ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista opintolainaa oli 39 prosentilla ja yliopistossa ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneista 38 prosentilla.

Tutkimusten mukaan pääasiallisena syynä opintolainan alhaiseen käyttöasteeseen ovat hyvät mahdollisuudet ansiotyöhön opintojen aikana sekä kokemus epävarmasta työmarkkina-asetuksesta ja lainanmaksukyvyistä tutkinnon suorittamisen jälkeen. Opintolainan käyttöhalukkuudessa on opintoalakohtaisia eroja. Opintolainaa ja lainavähennystä hyödyntävät enemmän professioaloilla opiskelevat, joiden työurat ovat selkeämpiä kuin generalistialoilla opiskelleiden.

Tilastaselvityksen perusteella voidaan tehdä ainakin seuraavia johtopäätöksiä:

- Lainaa ja lainavähennystä hyödynnetään enemmän tietyillä aloilla, mikä viittaa siihen, että lainan käyttö opintojen rahoitusmuotona on välttämättömämpää näillä aloilla. Yliopistoissa erottuvat erityisesti hammaslääketieteen, lääketieteen ja eläinlääketieteen sekä teatterin alat.
- Lainan käyttö korreloi jossain määrin opiskelijan sukupuolen ja iän kanssa. Nuorempina opintonsa aloittaneet ja miehet käyttävät enemmän lainaa kuin vanhempana opintonsa aloittaneet ja naiset.
- Se, että lainaa käyttäneiden ja vähennykseen oikeutettujen naisten osuus on alan sukupuolijakaumaan verrattuna korkea tietyillä koulutusaloilla, saattaa selittyä miesten ja naisten erilaisilla opiskelutavoilla tai työllistymismahdollisuuksilla näillä aloilla. Yliopistoissa erottuvat naisvaltaisina esimerkiksi yhteiskuntatieteellisessä opiskelevat ja ammattikorkeakouluissa matkailu-, ravitsemus- ja talousalalla opiskelevat.

- Ammattikorkeakouluissa lainaa ja lainavähennystä hyödynnetään varsin samalla tavalla opiskelualasta tai iästä riippumatta.
- Opiskeluaikaprofiilit ja mediaaniopiskeluaika ovat lainavähennykseen oikeutetuilla ja muilla samankaltaiset, mikä kertoo siitä, että nykyiset opintojen rahoitustavat eivät vaikuta kovinkaan voimakkaasti opintoaikoihin.
- Opintolainavähennykseen oikeutetut ovat keskimäärin nuorempia kuin muut yhtä nopeasti opiskelleet, jotka eivät ole vähennykseen oikeutettuja. Tämä viittaisi siihen, että laina soveltuu paremmin nuorten opiskelijoiden rahoitusmuodoksi.

**Opintojen läpäisyä, opintopistekertymiä sekä mediaanisuuritusaikoja koskevien tilastojen perusteella voidaan havaita, että:**

- pääsääntöisesti 40 % valmistuu kuuden vuoden sisällä yliopistosta ja 63 % viiden vuoden sisällä ammattikorkeakoulusta; professioaloilla opintojen läpäisyaste on parempi kuin generalistialoilla
- opintopistekertymien mukaan vähintään 60 opintopistettä lukuvuodessa suorittaa noin 22 % yliopisto-opiskelijoista ja 27 % ammattikorkeakouluopiskelijoista; vähintään 45 opintopistettä suorittaa noin 47 % yliopisto-opiskelijoista ja 55 % ammattikorkeakouluopiskelijoista (osuuksissa huomioitu vain ns. aktiiviopiskelijat, jolle kertynyt vähintään 1 op edellisen lukuvuoden aikana)
- mediaanisuuritusajoissa on alakohtaisia eroja; useimmilla aloilla yliopistossa mediaanisuuritusaika on alle kuusi vuotta ja ammattikorkeakouluissa hieman yli neljä vuotta

# 8 Nykymuotoisen opintolainavähennyksen kehittämismahdollisuudet

## 8.1 Opintolainavähennyksen enimmäismäärän korottaminen

Opintolainavähennyksen kannustavuutta voitaisiin parantaa korottamalla myönnettävän lainatakauksen määrää, laskemalla opintolainavähennyksen omavastuuosuutta tai nostamalla lainavähennykseen oikeuttavan lainan prosenttiosuutta.

Vähennyksen saa vain maksettujen lyhennysten perusteella, joten järjestelmä kannustaa maksamaan lainan takaisin mahdollisimman nopeasti. Jos se ei ole mahdollista, vähennyksestä saatava rahallinen hyöty realisoituu vasta useita vuosia tutkinnon suorittamisen jälkeen.

Vähennyksestä saatu hyöty voi tuntua pieneltä myös johtuen siitä, että opintolainavähennys tehdään verotuksessa muiden vähennysten jälkeen viimeiseksi.

### Opintolainan valtiontakauksen korottaminen

Opintolainavähennyksen enimmäismäärä määrittyy tutkinnon tavoiteajan mukaisen lainamäärän perusteella. Tällä hetkellä esimerkiksi 300 opintopisteen laajuisen viidessä vuodessa suoritettavan alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella myönnettävän opintolainavähennyksen enimmäismäärä on 3 300 euroa. Vastaavasti neljässä vuodessa suoritettavan 240 opintopisteen laajuisen ammattikorkeakoulututkinnossa opintolainavähennyksen enimmäismäärä on 2 490 euroa.

Jos opintolainan valtiontakauksen määrää korotettaisiin tuen riittävyyden parantamiseksi esimerkiksi 100 eurolla kuukaudessa, olisi lainan määrä 400 euroa kuukaudessa. Lainan osuus tuesta olisi noin 45 prosenttia.

Tällöin esimerkiksi viidessä vuodessa suoritettavan alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella myönnettävän opintolainavähennyksen enimmäismäärä nousisi 4 650 euroon ja neljässä vuodessa suoritettavan ammattikorkeakoulututkinnon opintolainavähennyksen enimmäismäärä 3 570 euroon. Lainatakauksen määrän korottaminen kasvattaisi sekä opiskelijan toimeentuloonsa käytettävissä olevan opintotuen kokonaisuutta että opintolainavähennyksen laskemisessa huomioon otettavaa lainamäärää. Opintotuen kokonaisuuden nouseminen lisäisi myös mahdollisuutta päätoimiseen opiskeluun.

Suuremman veroedun saaminen edellyttäisi sitä, että opiskelija myös tosiasiassa nostaisi nykyistä enemmän opintolainaa. Tällöin myös opiskelijan itsensä takaisinmaksettavaksi jäävä lainaosuus euromääräisesti kasvaisi. Nykytilanteeseen verrattuna muutoksesta hyötyi-

sivät erityisesti ne opiskelijat, jotka käyttävät opintolainaa säännöllisesti opiskeluaikaisen toimeentulon turvaamiseksi.

**Kustannusarvio:** Lainatakauksen nostamisen myötä keskimääräinen lainamäärä nousisi 8 000 euroon (nyt n. 7 000 euroa) ja keskimääräinen opintolainavähennys nousisi 1 700 euroon (nyt n. 1 400 euroa). Lainan käyttöaste kasvaisi siten, että 40 prosenttia tutkinnon suorittaneista opiskelijoista (noin 14 500 opiskelijaa) olisi oikeutettuja opintolainavähennykseen (nyt n. 30 %). Valtion verotulot vähenisivät vuosittain lisää noin 10 milj. euroa.

### **Lainan 2 500 euron omavastuurajan muuttaminen**

Opintolainavähennys myönnetään nykyisin vain 2 500 euron omavastuuosuuden ylittävän lainamäärän perusteella. Rajauksen tarkoituksena on määritellä opiskelijan omavastuuosuus lainasta ja kohdentaa vähennys niille velallisille, joilla opintolainalla on ollut merkittävä osuus opintojen rahoituksessa. Nykyinen raja vastaa noin yhden lukuvuoden opintolainaa.

Omavastuuosuuden laskeminen kasvattaisi opintolainavähennyksessä huomioitavaa lainamäärää ja näin ollen myös opintolainavähennyksen määrää. Jos omavastuuraja laskisi esimerkiksi 500 euroon, tavoiteajaltaan viidessä vuodessa suoritettavan alemman ja ylempään korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella myönnettävän opintolainavähennyksen enimmäismäärä nousisi 3 900 euroon (nyt 3 300 euroa) ja neljässä vuodessa suoritettavan ammattikorkeakoulututkinnon opintolainavähennyksen enimmäismäärä 3 090 euroon (nyt 2 490 euroa). Lisäksi opintolainavähennykseen tulisivat oikeutetuiksi myös nykyistä pienempiä lainamääriä nostaneet opiskelijat.

**Kustannusarvio:** Etuuden määrän kasvaessa opintolainan käyttöaste kasvaisi ja suurempi osa opiskelijoista suorittaisi tutkinnon tavoiteajassa saadakseen tasoltaan paremman opintolainavähennyksen. Myös pienempiä lainamääriä nostaneet opiskelijat tulisivat vähennyksen piiriin. Keskimääräinen opintolainavähennys nousisi 2 000 euroon. 60 prosenttia tutkinnon suorittaneista opiskelijoista (noin 21 500 opiskelijaa) olisi oikeutettuja opintolainavähennykseen. Valtion verotulot vähenisivät vuosittain lisää lähes 30 milj. euroa.

### **Lainavähennykseen oikeuttavan lainan prosenttiosuus**

Nykyisin opintolainavähennys on 30 prosenttia lainan omavastuuosuuden (2 500 euroa) ylittävästä osuudesta. Prosenttiosuuden tarkoituksena on osaltaan määrittää opiskelijan omavastuuosuutta lainasta. Prosenttiosuuden nostaminen kasvattaisi opintolainavähennyksen määrää.

Prosenttiosuuden nostaminen esimerkiksi 50 prosenttiin kasvattaisi tavoiteajaltaan viidessä vuodessa suoritettavan alemman ja ylempään korkeakoulututkinnon perusteella myönnettävän opintolainavähennyksen enimmäismäärää 5 500 euroon (nyt 3 300 euroa) ja neljässä vuodessa ammattikorkeakoulututkinnon opintolainavähennyksen enimmäismäärää 4 150 euroon (nyt 2 490 euroa). Vähennyksen määrä kasvaisi merkittävästi erityisesti suuria lainamääriä nostaneilla opiskelijoilla.

**Kustannusarvio:** Etuuden määrän kasvaessa opintolainan käyttöaste kasvaisi ja suurempi osa opiskelijoista suorittaisi tutkinnon tavoiteajassa saadakseen tasoltaan paremman opintolainavähennyksen. Keskimääräinen opintolainavähennys nousisi 2 300 euroon. 50 prosenttia tutkinnon suorittaneista opintotukea käyttäneistä opiskelijoista (noin 18 000 opiskelijaa) olisi oikeutettuja opintolainavähennykseen. Valtion verotulot vähenisivät lisää vuosittain yli 25 milj. euroa.

Kustannusarviot ovat haasteellisia, koska opintolainan käyttöön ja opintolainavähennykseen oikeutettujen tutkinnon suorittavien määrään vaikuttavat monet tekijät.

## 8.2 Opintolainavähennykseen oikeuttavan lainan määrittäminen

Huomioitettavan lainan määrä lasketaan kaavamaisesti tutkinnon tavoiteajan ja tyyppillisen yhdeksän kuukauden pituisen lukuvuoden tukiaikana kertyvän lainasaldon perusteella. Rajauksen yhtenä tarkoituksena on ehkäistä myös opintojen pitkittämistä vähennyksen maksimoimiseksi. Jos opiskelija on nostanut opintolainaa esimerkiksi myös kesäkuukausien aikana, saanut korkeamman lainatakauksen ulkomaisen vaihto-opiskelujakson aikana taikka suorittanut opinnot tavoiteaikaa pidemmässä ajassa ja nostanut näin ollen myös enemmän opintolainaa, opiskelijan koko lainamäärää ei huomioida opintolainavähennyksen myöntämisessä. Huomioitavan lainan enimmäismäärä on jatkossakin perusteltua sitoa tutkinnon tavoiteaikaan, jotta lainavähennys ei kannustaisi opintojen pitkittämiseen. Jos opintolainan korkojen verovähennysoikeudesta luovuttaisiin, voisi kuitenkin olla perusteltua huomioida lainamäärässä myös pääomitetut korot.

Tuloverolain mukaan tutkinnon laajuuden mukainen enimmäislainamäärä lasketaan tutkinnon suorittamishetkellä voimassa olevien opintolainan valtiontakauksen enimmäismäärää koskevien säännösten mukaan. Näin ollen lainatakauksen määrän mahdollinen nostaminen vaikuttaisi opintolainavähennyksen enimmäismäärää nostavasti myös takautuvasti.

## 8.3 Opintolainavähennykseen oikeuttavat tutkinnot

Korkeakoulujen opiskelijavalinnat ja korkeakouluopintojen tutkintorakenne voitaisiin ottaa vähennyksestä myönnettäessä paremmin huomioon.

Oikeus tuloverolain opintolainavähennykseen on opintolainansaajalla, joka on suorittanut ylemmän korkeakoulututkinnon, ammattikorkeakoulututkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon. Alemman korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja on oikeutettu opintolainavähennykseen vain, jos hänet on valittu suorittamaan pelkästään alemmpaa korkeakoulututkintoa.

Yliopistojen opiskelijavalintamenettelyissä opiskelija yleensä saa samalla kertaa opiskeluoikeuden alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiseen. Valintamenettelyissä on kuitenkin eroja ja tietyissä tutkinnoissa opiskeluoikeus annetaan aluksi vain alemman korkeakoulututkinnon suorittamiseen, vaikka opiskelijan tavoitteena olisi sekä alemman että ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen. Alemman korkeakoulututkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneen opiskelijan tavoitteena saattaa myös olla opintojen jatkaminen erilliseen ylempään korkeakoulututkintoon tähtäävässä koulutuksessa (esim. maisteriohjelmassa). Opintolainavähennyksen myöntämisessä tulisi ottaa nykyistä paremmin huomioon erilaiset valintamenettelyt ja tutkinnon suorittamisen polut.

Oikeutta opintolainavähennykseen voitaisiin laajentaa siten, että vaikka opiskelija olisi otettu suorittamaan ylempää korkeakoulututkintoa, voitaisiin hänelle hakemuksesta myöntää oikeus opintolainavähennykseen alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella. Tämä olisi perusteltua niiden opiskelijoiden näkökulmasta, jotka käyttävät opintolainaa vain alemman korkeakoulututkinnon suorittamiseen tai haluavat siirtyä työelämään alemman korkeakoulututkinnon suoritettuaan.



Pääsääntöisesti korkeakoulut valitsevat opiskelijat suorittamaan sekä alemmaa että ylempää korkeakoulututkintoa. Opiskelija saatetaan kuitenkin valita erikseen suorittamaan ensin alemmaa ja sen jälkeen ylempää korkeakoulututkintoa. Voimassa olevien säännösten mukaisesti opintolainavähennys myönnetään tällöin ainoastaan alemman korkeakoulututkinnon perusteella ja ylempään korkeakoulututkintoon nostettu lainamäärä jää vähennysoikeuden ulkopuolelle. Kansaneläkelaitokselle opiskelijavalinnasta toimitettavien tietojen perusteella ei myöskään ole aina yksiselitteisesti määriteltävissä, onko opiskelija valittu suorittamaan pelkästään alemmaa korkeakoulututkintoa. Valintatietoihin ja –menetelyihin liittyvä epävarmuus voitaisiin poistaa, jos opintolainavähennysoikeus tutkittaisiin hakemuksetta ainoastaan ylempään korkeakoulututkinnon ja ammattikorkeakoulututkinnon suorittamisen yhteydessä. Alemman korkeakoulututkinnon perusteella opintolainavähennys myönnettäisiin kaikissa tilanteissa hakemuksesta.

Jos opiskelija voisi valita vähennysoikeuden jo alemman korkeakoulututkinnon suoritettuaan, tulisi lainavähennysoikeus mahdolliseksi nykyistä useammalla jo aikaisemmassa vaiheessa. Lainavähennyksen saajamäärä saattaisi hieman kasvaa, mutta lainasaldot olisivat kuitenkin alemman tutkinnon jälkeen jonkin verran pienempiä. Muutoksella ei olisi merkittäviä vaikutuksia valtion verotuloihin.

Opintotukilain mukaan myös erillinen ylempi korkeakoulututkinto (esim. maisteriohjelmät) ja ylempi ammattikorkeakoulututkinto ovat opintolainavähennykseen oikeuttavia tutkintoja. Käytännössä erillisen ylempään korkeakoulututkinnon tai ylempään ammattikorkeakoulututkinnon suorittavat opiskelijat ovat usein jo aiemmin suorittaneet opintolainavähennykseen oikeuttavan tutkinnon (ammattikorkeakoulututkinto tai ylempi korkeakoulututkinto), jolloin vähennysoikeutta ei voi saada enää ylempään korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella. Ei olekaan tarkoituksenmukaista, että opintolainavähennysoikeus voitaisiin myöntää usean suoritettujen tutkinnon perusteella.

Erillisiin ylempiin korkeakoulututkintoihin hakeudutaan kuitenkin tyypillisesti myös alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen jälkeen. Koska opintolainavähennysoikeus määräytyy suoritettujen tutkinnon tavoiteajan perusteella, mutta suoritusajan laskeminen aloitetaan ensimmäisen korkeakouluopintojen aloittamislukukauden perusteella, näissä tapauksissa opintolainavähennysoikeus määräytyy nykyisin ainoastaan erillisen ylempään korkeakoulututkinnon laajuuden perusteella. Soveltamiskäytännöksi on kuitenkin muodostunut, että opintolainavähennykseen oikeuttava suoritus aika lasketaan alemman ja ylempään korkeakoulututkinnon yhteenlasketun suoritusajan perusteella. Tämä periaate olisi tarkoituksen mukaista ottaa huomioon myös lainsäädännössä. On todennäköistä, että opiskelijat tulevaisuudessa yhä useammin hakeutuvat erilliseen ylempään korkeakoulututkintoon alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen jälkeen.

## 8.4 Tutkinnon suorittamisaika

Opintolainavähennyksen ehtona olevaa tutkinnon suorittamisaikavaatimusta voitaisiin tiukentaa tavoiteajassa valmistumiseen kannustavammaksi.

Samanaikaisesti opintolainavähennyksen kanssa tuli voimaan opintoaikojen rajaus. Opiskeluaikojen rajauksen tavoitteena on osaltaan kannustaa opiskelijaa suorittamaan tutkinto määräajassa. Tutkinnon suorittamisaikaa koskevassa määräajassa on otettu huomioon myös opiskelijan elämäntilanteesta tapahtuvat muutokset.

Yliopistolain 41 §:n mukaan sekä alemmaa että ylempää korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkinnot viimeistään kahta vuotta niiden

yhteenlaskettua tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa. Pelkästään alemmaa korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkinto viimeistään yhtä vuotta sen tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa. Pelkästään ylempää korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla puolestaan on oikeus suorittaa tutkinto viimeistään kahta vuotta sen tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa.

Tutkinnon suorittamisaikaan ei lasketa poissaoloa, joka johtuu vapaaehtoisen asepalveluksen tai maanpuolustusvelvollisuuden suorittamisesta taikka äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan pitämisestä. Tutkinnon suorittamisaikaan ei myöskään lasketa muuta enintään neljän lukukauden pituista poissaoloa, jonka ajaksi opiskelija on ilmoittautunut poissa olevaksi.

Yliopistolain 42 §:n mukaisesti opiskeluoikeutta voidaan opiskelijan hakemuksesta jatkaa, jos opiskelijalla on mahdollisuus saattaa opintonsa loppuun kohtuullisessa ajassa ja opiskelija esittää tavoitteellisen ja toteuttamiskelpoisen suunnitelman opintojen saattamiseksi loppuun.

Myös ammattikorkeakouluopinnoissa opiskeluaikaa on rajattu. Ammattikorkeakoululain 24 §:n mukaan kokopäiväopiskelijan on suoritettava ammattikorkeakoulututkinto tai ylempi ammattikorkeakoulututkinto viimeistään yhtä vuotta tutkinnon laajuutta pidemmässä ajassa. Opiskelija voi tekemänsä poissaoloilmoituksen perusteella olla poissa yhteensä kahden lukuvuoden ajan. Tätä aikaa ei lasketa opintojen enimmäisaikaan. Ammattikorkeakoululain 25 §:n mukaan opiskelija, joka ei ole suorittanut opintojaan edellä määritellyssä ajassa, menettää opiskeluoikeutensa, jollei ammattikorkeakoulu erityisestä syystä myönnä hänelle lisäaikaa opintojen loppuun saattamiseen.

Opintolainavähennykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamisaikaa koskevat vaatimukset poikkeavat edellä kuvatuista yliopistolain ja ammattikorkeakoululain mukaisista opiskeluajan rajausta koskevista säännöksistä. Tavoiteajaltaan viidessä vuodessa suoritettavan alemman ja ylempän korkeakoulututkinnon suoritusajaksi opintolainavähennyksen myöntämiseksi on seitsemän lukuvuotta. Lisäksi opintojen viivästyessä vapaaehtoisen asepalveluksen tai maanpuolustusvelvollisuuden suorittaminen tai äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan pitäminen taikka pitkäaikainen sairaus otetaan huomioon opintolainavähennyksessä suoritusajaksi pidentävänä perusteena. Tämä suoritusajaksi vaatimus on yliopistolain mukaista opiskeluoikeutta tiukempi, koska yliopistossa opintojen enimmäisaikaan ei lasketa muuta enintään neljän lukukauden poissaoloa, joka voi johtua mistä tahansa syystä.

Opintolainavähennysoikeuden myöntämiseksi ammattikorkeakoulututkinto tulee suorittaa yhtä vuotta tavoiteajaa pidemmässä ajassa. Ammattikorkeakoululain mukainen opiskeluoikeus mahdollistaa kahden lukukauden poissaolon, mutta verrattuna yliopistolain sääntelyyn, ammattikorkeakoululaissa ei ole säännöksiä opiskeluajan pidentämisestä maanpuolustusvelvollisuuden ja perhevapaiden vuoksi. Opintolainavähennyksen suoritusajassa pidennysperusteet ovat yhtäläiset sekä yliopisto- että ammattikorkeakouluopinnoissa.

Opintolainavähennyksen myöntämisessä huomioitava suoritusajaksi on melko väljä ottaen huomioon opintolainavähennysjärjestelmän tavoitteen. Järjestelmän tavoitteena on veroedun keinoin kannustaa opiskelijaa suorittamaan opintonsa tavoiteajassa. Nykyisin opintolainavähennyksen voi kuitenkin saada myös melko hitaasti opinnoissaan edistynyt opiskelija.

Opintolainavähennyksessä huomioitavaa suoritusajaksi ei kuitenkaan voida kovin paljon lyhentää nykyisestä, koska tällöin esimerkiksi suuri osa opintoalaa ensimmäisen tai toisen opiskeluvuoden jälkeen vaihtaneista opiskelijoista rajautuisi vähennysoikeuden ulkopuolelle.

Opintolainavähennyksen ehtona olevaa tutkinnon suorittamisaikaa voitaisiin lyhentää nykyisestä esimerkiksi siten, että ylempi korkeakoulututkinto tulisi suorittaa yhtä lukuvuotta tutkinnon laajuutta pidemmässä ajassa ja ammattikorkeakoulututkinto tai alempi

korkeakoulututkinto tulisi suorittaa yhtä lukukautta tutkinnon laajuutta pidemmässä ajassa. Lisäksi huomioon otettaisiin nykyiseen tapaan tutkinnon suorittamisajan pidentämisperusteet. Tällöin tutkinnon suorittamisajat olisivat seuraavat:

Alempi + ylempi korkeakoulututkinto tai pelkkä ylempi korkeakoulututkinto: + enintään yksi lukuvuosi

Tutkinnon laajuus	Suorittamisaika enintään
300 opintopistettä	6 lukuvuotta (nyt 7)
330 opintopistettä	6,5 lukuvuotta (nyt 7,5)
360 opintopistettä	7 lukuvuotta (nyt 8)

Ammattikorkeakoulututkinto tai alempi korkeakoulututkinto: tavoiteaika + enintään yksi lukukausi

Tutkinnon laajuus	Suorittamisaika enintään
180 opintopistettä	3,5 lukuvuotta (nyt 4)
210 opintopistettä	4 lukuvuotta (nyt 4,5)
240 opintopistettä	4,5 lukuvuotta (nyt 5)
270 opintopistettä	5 lukuvuotta (nyt 5,5)

Viimeisimpien läpäisytilastojen perusteella noin 43 % suorittaa ammattikorkeakoulututkinnon neljässä vuodessa. Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaa seitsemässä vuodessa 51 %. Tutkinnon suoritusajan tiukentaminen todennäköisesti vähentäisi opintolainavähennykseen oikeutettujen opiskelijoiden määrää, elleivät vähennyksen muut ehdot muuttuisi samalla merkittävästi nykyistä kannustavammiksi. Korkeakoulut voivat myös omilla kehittämistoimillaan mahdollistaa nykyistä tavoitteellisempaa ja suunnitelmallisempaa opiskelua.

Korkeakoulujen ilmoittamat opintojen aloitus ja päättymistiedot ovat pääsääntöisesti oikein. Kelassa on kuitenkin jouduttu tekemään selvittelytyötä tai päätösten oikaisuja opiskelijan valinta- ja opiskelutiedon puutteellisuuksien vuoksi. Korkeakoulu saattaa esimerkiksi lähettää tiedon, että opiskelijalla on oikeus vain alempaan korkeatutkintoon, vaikka opiskelija suorittaa myös ylemmän korkeakoulututkinnon. Yksittäistapauksissa on ongelmallista ja kiistanalaista, mikä on opintolainavähennykseen oikeuttavan korkeakoulututkinnon suoritusajan aloittamisajankohta ja mitä ajankohtaa edeltävät opintolainat vähennetään huomioon otettavasta lainamäärästä.

# 9 Vaihtoehtoiset mallit ja niiden toteuttamisedellytykset

## 9.1 Verovähennys kaikille määräajassa korkeakoulututkinnon suorittaneille

Verovähennys voitaisiin toteuttaa kaavamaisesti antamalla verovähennys kaikille määräajassa tutkinnon suorittaneille riippumatta lainan määrästä. Tällöin etuus kohdentuisi myös niille, jotka ovat rahoittaneet opintonsa ilman opintolainaa tai ilman opintotukea. Malli vähentäisi merkittävästi enemmän valtion verotuloja kuin opintolainavähennysmalli. Kannustinvaikutus tehokkaampaan opiskeluun saattaisi olla merkittävä, jos vähennys olisi suuri.

Yleisen verovähennyksen ehtona voisi olla tutkinnon suorittaminen tavoiteajassa. Suorittamisajan pidennysperusteet voisivat olla samat kuin opintolainavähennyksessä. Opintojen viivästyessä otettaisiin huomioon vapaaehtoisen asepalveluksen tai maanpuolustusvelvollisuuden suorittaminen tai äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan pitäminen taikka pitkäaikainen sairaus. Oikeuden vähennykseen tutkisi Kansaneläkelaitos korkeakouluilta saadun tutkinnonsuorittamistiedon perusteella. Vähennys voisi olla tutkinnon suorittamisvuotta seuraavan vuoden verosta tehtävä euromääräinen vähennys. Vähennyksen voisi saada yhdellä kertaa vain jos verovelvollisella on riittävästi verotettavaa tuloa.

### Vaikutukset

#### Opiskeluun

- etuuden saisivat kaikki määräajassa valmistuneet riippumatta opintojen rahoitusmuodosta
- kannustinvaikutus jää vähäiseksi, jos jälkikäteen verotuksen kautta realisoituvaa etuutta ei mielletä riittävän kannustavaksi

#### Opintotuen käyttöön

- rahallinen hyöty ei ole sidoksissa opintolainan käyttöön

#### Opiskelijan toimeentuloon

- rahallinen hyöty realisoituu vasta opintojen päätyttyä
- jos verovelvollisella ei olisi riittävästi verotettavaa tuloa heti valmistumisvuotta seuraavana vuonna, siirtyisi osa vähennyksestä seuraaville vuosille

## Toimeenpanoon

- yksinkertaisempi kuin opintolainavähennys, koska etuuden saaminen ei olisi sidoksissa opintolainan määrään
- verotuksen läpinäkyvyys heikkenisi

## Valtiontaloudelliset vaikutukset

Malli vähentäisi valtion verotuloja merkittävästi, koska etuus kohdistuisi kaikkiin tutkinnon tavoiteajassa suorittaneisiin.

**Kustannusarvio:** Vuonna 2011 suoritettiin 51 400 korkeakoulututkintoa. Tilastokeskuksen mukaan yliopistotutkinnon suoritti vuonna 2010 noin viidessä ja puolessa vuodessa 47 prosenttia ja ammattikorkeakoulututkinnon suoritti neljässä ja puolessa vuodessa 40 prosenttia. Jos veroedun suuruus olisi 1 500 euroa (hieman nykyistä keskimääräistä opintolainavähennystä korkeampi) ja 50 % opiskelijoista suorittaisi tutkinnon verovähennyksen oikeuttavassa ajassa, vähenisivät valtion verotulot vuosittain noin 40 miljoonaa euroa. Jos 65 % opiskelijoista suorittaisi tutkinnon verovähennyksen oikeuttavassa ajassa, vähenisivät verotulot noin 50 miljoonaa euroa vuodessa.

## 9.2 Opintolainavähennyksen muuttaminen valmistumisstipendiksi tai lainan lyhennykseksi

Opintolainavähennys voitaisiin korvata rahamuotoisella tuella, joka myönnettäisiin määräajassa tutkinnon suorittaneelle opintojen päätyttyä ja maksettaisiin yhdellä kertaa suoraan tutkinnon suorittaneen opiskelijan tilille tai vaihtoehtoisesti opintolainan myöntäneelle pankille. Nykyiseen järjestelmään verrattuna olisi hallinnollisesti yksinkertaisempaa ja opiskelijalle ymmärrettävämpää, jos Kela voisi maksaa etuuden suoraan opiskelijalle tai pankille ilman kytköstä verotukseen. Mallit eivät ole sidottuja verotukseen, joten Verohallinnon osuus toimeenpanotyössä poistuisi.

Opintolainavähennyksen verrattuna etuuden saisi ilman opintojen jälkeiseen työllistymiseen eli verotuloihin liittyvää kytköstä. Etuus lisäisi lainan turvallisuutta taloudellisten suhdanteiden varalta. Tutkimustenkin mukaan lainan käyttämistä vältetään, koska lainan takaisinmaksu pelottaa tulevaisuuden epävarmuuden vuoksi. Opintolainavähennyksen haittana on se, että jos tutkinnon suorittanut ei työllisty, hänellä on heikommat mahdollisuudet lyhentää lainaansa ja hyödyntää vähennystä verotuksessa.

### 9.2.1 Valmistumisstipendi

Valmistumisstipendi olisi suoraan opiskelijalle maksettava etuus, johon olisi oikeus lainaa käyttäneellä ja korkeakoulututkinnon määräajassa suorittaneella opiskelijalla. Keskeisimmät erot opintolainavähennykseen verrattuna olisivat, että etuus realisoituisi heti tutkinnon suorittamisen jälkeen ja eikä sen saaminen olisi sidottu lainan lyhentämiseen tai verotettaviin tuloihin.

## **Vaikutukset**

### **Opiskeluun**

- opintolainaa hyödyntävän opiskelijan toimeentulo opiskeluaikana turvaisi päätoimisen opiskeluun keskittymisen edistämisen tavoiteajassa valmistumista
- etuuden myöntämisehtojen saavuttaminen olisi vaikeampaa opintoalaansa vaihtaneille
- jälkikäteen maksettavan stipendin kannustinvaikutus lainan käyttöön ja opintojen tehokkaaseen suorittamiseen on rajallinen

### **Opintotuen käyttöön**

- etuuden maksaminen suoraan opiskelijalle on ristiriidassa sen kanssa, että etuuden saa lainan käytön perusteella

### **Opiskelijan toimeentuloon**

- rahallinen hyöty realisoituu opiskeluaikana opintolainan muodossa ja opintojen päätyttyä stipendinä
- suoraan opiskelijoille maksettava stipendi lisäisi tutkinnon suorittaneen käyttövaroja
- etuuden saattaisi menettää, vaikka opiskelija olisi investoinut opintoihinsa ottamalla opintolainaa, jos tutkinto ei tulisi suoritetuksi vaaditussa määräajassa

### **Toimeenpanoon**

- etuus olisi opintolainavähennyistä läpinäkyvämpi ja ymmärrettävämpi
- etuus olisi toimeenpantavissa helposti, koska se maksettaisiin yhdellä kertaa

### **Valtiontaloudelliset**

- etuudesta aiheutuvien opintotukimenojen arvioidaan vastaavan opintolainavähennyksestä aiheutuvia valtion verotulojen vähennyksiä
- etuutta varten tulisi varata opintotukibudjettiin määräraha noin kahden vuoden päästä sen käyttöönotosta

## **9.2.2 Lainahyvitys**

Opintolainavähennys voitaisiin korvata ottamalla käyttöön opintolainahyvitysjärjestelmä. Lainahyvityksen myöntämisperusteet voisivat olla samat kuin opintolainavähennyksen myöntämisessä eli lainahyvitykseen olisi oikeus opintolainaa käyttäneellä ja korkeakoulututkinnon määräajassa suorittaneella opiskelijalla. Verotuksessa tehtävän vähennyksen sijaan etuus toteutettaisiin siten, että Kansaneläkelaitos suorittaisi suoraan pankille lainahyvitystä vastaavan summan, joka käytettäisiin opiskelijan opintolainan lyhentämiseen. Keskeisimmät erot opintolainavähennykseen verrattuna olisivat, että etuus realisoituisi heti valmistumisen jälkeen, edun saisi täysimääräisesti kerralla eikä edun saaminen olisi sidottu lainan lyhentämiseen tai verotettaviin tuloihin. Edellä kuvatusta stipendimallista lainahyvitys eroaisi siten, että opiskelija ei saisi hyvityksenä maksettavaa rahamäärää suoraan käyttöönsä, vaan hyvitys kohdistettaisiin nimenomaan lainan lyhentämiseen.

Lainahyvitykseen oikeuttavat tutkinnot voisivat olla vastaavat kuin opintolainavähennyksessä. Alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen osalta on kuitenkin arvioitava, tulisiko alemman korkeakoulututkinnon lainahyvitysoikeutta laajentaa tai tarkentaa verrattuna nykyiseen opintolainavähennysoikeuteen. Kaksiportaisen tutkintorakenteen käyttöönoton jälkeenkin pääasiallisena tavoitetutkintona on ylempi korkeakoulututkinto, lukuun ottamatta tiettyjä koulutusaloja (esim. farmasia, lastentarhanopettaja), joissa tavoitetutkintona on pelkkä alempi korkeakoulututkinto.

Lainahyvityksen käyttöönoton yhteydessä voitaisiin myös tutkinnon suoritusaikavaatimusta muuttaa verrattuna opintolainavähennyksen suoritusaikavaatimukseen. Suoritusaikavaatimusta voitaisiin tiukentaa esimerkiksi siten, että alempaa ja ylempää korkeakoulututkintoa taikka ylempää korkeakoulututkintoa ilman erillistä alempaa korkeakoulututkintoa suorittamaan otetun tulisi suorittaa tutkinto enintään yhtä lukuvuotta tutkinnon laajuutta vastaavaa tavoiteaikaa pidemmässä ajassa, pelkkää alempaa tai erillistä ylempää korkeakoulututkintoa suorittamaan otetun sekä ammattikorkeakoulututkintoa tai ylempää ammattikorkeakoulututkintoa suorittamaan otetun yhtä lukukautta tutkinnon laajuutta vastaavaa tavoiteaikaa pidemmässä ajassa.

Tutkinnon suorittamisaikaa ja pidennysperusteiden (asevelvollisuuden, siviilipalveluksen tai naisten vapaaehtoisen asepalveluksen palveluksen tai oman sairauden tai lapsen hoitamisen perusteella) huomioimista koskevat säännökset voisivat vastata opintolainavähennyistä. Myös huomioitavan lainamäärän laskennassa voitaisiin käyttää vastaavia menettelyitä kuin opintolainavähennyksessä. Jos opintolainan korkojen verovähennysoikeudesta luovutaan, voitaisiin huomioitavassa lainamäärässä ottaa huomioon myös pääomitetut korot.

Opintolainavähennyksen määrä on 30 prosenttia vähennykseen oikeuttavan lainan 2 500 euroa ylittävästä määrästä. Lainahyvityksen käyttöönoton yhteydessä tulisi ottaa kantaa myös näiden määräytymisperusteiden mahdollisiin muutoksiin. Kannustaisiko järjestelmä nykyistä enemmän lainan käyttöön, jos lainahyvityksen määrä olisi esimerkiksi 40 prosenttia vähennykseen oikeuttavan lainan 2 500 euroa ylittävästä määrästä?

Nykyisin vähäisen lainamäärän (2 500 euroa ja alle) käyttäneen opiskelijan omavastuu lainapääomasta on 100 prosenttia. Määräajassa korkeakoulututkinnon suorittaneen ja lainaa täysimääräisesti hyödyntäneen opiskelijan omavastuuosuus lainapääomasta (ilman pääomitetuja korkoja) on yli 70 prosenttia. Jos lainatakauksen määrää korotetaan, niin opiskelijan euromääräinen omavastuu kasvaa, mutta samalla nousee myös euromääräinen kompensatio.

Jos kompensaatiossa otettaisiin huomioon 2 500 euroa ylittävän lainan osasta 40 prosenttia, nousisi kompensatio noin kolmanneksen, mikä samalla laskisi opiskelijan omavastuuosuutta.

Lainahyvitys voisi olla saajalleen joko veronalaista tai verovapaata tuloa. Verovapautta puoltaisi se, että lainahyvitystä ei makseta toimeentulon turvaamiseksi, vaan se käytetään suoraan lainan lyhentämiseen. Veronalaisuutta puoltaisi se, että etuus on saajalleen rahamuotoista tukea. Jos etuuden mahdollinen veronalaisuus haluttaisiin ottaa huomioon lainahyvityksen määrässä, tulisi veronalaisen lainahyvityksen olla noin 30 % korkeampi kuin verovapaana tulona myönnettävän lainahyvityksen. Etuuden veronalaisuus merkitsisi sitä, että verotuksen progressiivisuudesta johtuen euromääräinen hyvitys olisi pienempi sellaisilla opiskelijoilla, joilla on runsaasti muita ansiotuloja etuuden saamisvuonna. Lainahyvityksen veronalaisuus olisi ongelmallista myös silloin, jos henkilöllä ei lainahyvityksen saamisvuonna olisi muita tuloja. Tällöin henkilölle muodostuisi lainahyvityksen saamisen myötä veronalaista tuloa ja maksettavaa veroa, jota vastaavaa rahasummaa hän ei ole saanut käyttöönsä. Tällöin pienituloinen henkilö voisi lainahyvityksen saamisen myötä

joutua maksamaan jäännösvero. Tuloverolain mukaan kaikki rahana tai rahanarvoisena etuutena saatavat tulot ovat veronalaisia, joten etuuden verovapaudesta tulisi erikseen säätää tuloverolaissa.

Lainahyvityksen toimeenpanosta vastaisi Kansaneläkelaitos. Kansaneläkelaitos voisi opintolainavähennysoikeuden tavoin tutkia opiskelijan lainahyvitysoikeuden korkeakouluilta ja pankeilta saatavien tietojen perusteella ilman erillistä hakemusta. Oikeus hyvitykseen tutkittaisiin ja hyvitys maksettaisiin lainanlyhennyksenä pankille mahdollisimman pian tutkinnon suorittamisen jälkeen.

## **Vaikutukset**

### **Opiskeluun**

- opintolainaa hyödyntävän opiskelijan toimeentulo opiskeluaikana turvaisi päätoimisen opiskeluun keskittymisen edistämisen tavoiteajassa valmistumista
- etuuden myöntämisehtojen saavuttaminen olisi vaikeampaa opintoalaansa vaihtaneille
- jälkikäteen maksettavan lainanlyhennyksen kannustinvaikutus lainan käyttöön ja opintojen tehokkaaseen suorittamiseen on rajallinen
- opiskelijoiden yhdenvertaisuus, toisen asteen opiskelijoilla ei olisi vastaavaa mahdollisuutta saada hyvitystä tavoiteajassa tutkinnon suorittamisen ja opintolainan käytön perusteella; jatkovalmistelussa on aiheellista selvittää, voitaisiinko lainahyvitys ottaa käyttöön myös toisen asteen opinnoissa

### **Opintotuen käyttöön**

- etuudella lyhennettäisiin opintovelkaa, mikä osaltaan lisäisi järjestelmän turvallisuutta sekä velallisen, pankin että takaajan näkökulmasta
- ennaltaehkäisisi mahdollisia valtion takausvastuumeinoja

### **Opiskelijan toimeentuloon**

- rahallinen hyöty realisoituu opiskeluaikana opintolainan muodossa ja opintojen päätyttyä lainahyvityksenä
- etuus pienentäisi tutkinnon suorittaneen velkataakkaa ja vähentäisi korkomenoja
- suoraan pankille maksettava lyhennys lisäisi tutkinnon suorittaneen käyttövaroja
- etuuden saattaisi menettää, vaikka opiskelija olisi investoinut opintoihinsa ottamalla opintolainaa, jos tutkinto ei tulisi suoritetuksi vaaditussa määräajassa

### **Toimeenpanoon**

- etuus olisi opintolainavähennyistä läpinäkyvämpi ja ymmärrettävämpi
- etuus olisi toimeenpantavissa helposti, koska se maksettaisiin yhdellä kertaa pankkiin



## Valtiontaloudelliset vaikutukset

### Vaikutus opintotukimenoihin

Kelan tilastojen mukaan vuonna 2010 suoritti ylemmän korkeakoulututkinnon 14 024 opiskelijaa ja ammattikorkeakoulututkinnon 21 406 opiskelijaa. Vuosittain korkeakoulututkinnon suorittaa siis noin 36 000 opiskelijaa. Korkeakoulututkinnon suorittaneista noin 40 prosentilla on opintolainaa. Opintolainavähennykseen oikeutettujen yliopistossa tutkinnon suorittaneiden lainamäärän mediaani on 7 500 euroa ja ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneilla 6 900 euroa. Opintolainavähennyksen mediaanit ovat yliopisto-opiskelijoilla noin 1 500 euroa ja ammattikorkeakouluopiskelijoilla noin 1 320 euroa. Tilastojen mukaan noin 30 % yliopistossa tutkinnon suorittaneista ja noin 26 % ammattikorkeakoulussa tutkinnon suorittaneista on oikeutettu nykymuotoiseen lainavähennykseen.

**Lainahyvityskustannukset.** Lainahyvityksen käyttöönoton myötä lainan käyttöaste kasvaisi ja opintojen suoritusajat nopeutuisivat. Arvion mukaan korkeakoulututkinnon suorittaneen keskimääräinen lainamäärä olisi 7 500 euroa ja keskimääräinen lainahyvytyks 2 000 euroa. Lainahyvityksen määrä olisi 40 prosenttia 2 500 euron omavastuuosuuden ylittävästä opintolainan pääomasta. Jos vuosittain lainahyvitykseen olisi oikeutettu (% korkeakoulututkinnon suorittaneista opiskelijoista)

- 11 000 opiskelijaa (30 %), vuosittaiset kustannukset 22 milj. euroa
- 14 500 opiskelijaa (40 %), vuosittaiset kustannukset 29 milj. euroa
- 18 000 opiskelijaa (50 %), vuosittaiset kustannukset 36 milj. euroa

Määrärahan tarve olisi täysimääräinen seitsemän vuoden kuluttua järjestelmän käyttöönotosta.

**Tukikuukausien käyttö vähenee.** Jos tutkinnon suorittamisaika ja samalla opintotukiaika lyhenisi keskimäärin viidellä kuukaudella

- 5 000 opiskelijalla, säästö muissa opintotukimenoissa 11 milj. euroa
- 8 000 opiskelijalla, säästö muissa opintotukimenoissa 17 milj. euroa
- 10 000 opiskelijalla, säästö muissa opintotukimenoissa 22 milj. euroa.

Säästövaikutus olisi täysimääräinen noin seitsemän vuoden kuluttua järjestelmän käyttöönotosta.

**Takausvastuu- ja korkoavustusmenot pienenevät.** Lainahyvityksen käyttöönotto voisi lainan käyttöasteen kasvun myötä aluksi kasvattaa lainakantaa. Muutaman vuoden viiveellä lainakanta pienensi lainahyvityksen vuoksi, mikä ennaltaehkäisisi valtion takausvastuusta johtuvien menojen kasvua. Valtion takausvastuun perusteella vuosittain pankeille maksettavista opintolainoista (vuonna 2010 n. 21 milj. euroa) hieman yli 40 prosenttia on korkeakoulututkinnon suorittaneiden lainoja. Tästä summasta yliopistotutkinnon suorittaneiden osuus on noin 3 milj. euroa ja ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus n. 6,4 milj. euroa, henkilömäärä 1 465 opiskelijaa. Keskimääräinen korkeakoulututkinnon suorittaneen valtion pankille maksama velka oli 6 462 euroa. Jos lainahyvityksen myötä arviolta 300 korkeakoulututkinnon suorittaneen henkilön opintovelka ei päätyisi valtion maksettavaksi ja velkapääomat pienenisivät, aiheutuisi tästä takausvastuumenojen vähenemistä vuosittain arvion mukaan noin 3 miljoonaa euroa. Valtion osallistuminen lainan lyhennyksiin vähentäisi siis pitemmällä aikavälillä korkeakoulututkinnon suorittaneiden valtion takaajana maksettavaksi tulevien lainojen määrää. Lisäksi valtion osallistuminen lainan lyhennyksiin vähentäisi valtion maksamia korkoavustusmenoja.

## Vaikutus valtion verotuloihin

**Korkojen verovähennysoikeudesta aiheutuva verotulojen vähennys pienenee.** Lainapääomien pientyminen vähentäisi myös opintolainan korkojen vähennysoikeudesta aiheutuvia valtion verotulojen menetyksiä. Jos tutkinnon suorittaneiden korkeakouluopiskelijoiden lainapääomat pienenevät, korkojen vähennysoikeudesta aiheutuvat valtion verotulojen vähentyminen pienenee arviolta 2 miljoonaa euroa vuosittain.

**Opintolainavähennys poistuu.** Nykyisellä lainan käyttöasteella ja tutkintojen suorittamisajoilla opintolainavähennyksen saisi vuosittain noin 11 000 opiskelijaa. Jos keskimääräinen lainavähennys on noin 1 400 euroa, opintolainavähennys tulee pitkällä aikavälillä vähentämään valtion verotuloja vuosittain arviolta 15 miljoonaa euroa. Jos opintolainavähennyksestä luovuttaisiin uusien opiskelijoiden osalta 1.8.2014 lukien, kääntyisivät opintolainavähennyksestä aiheutuvat verotulojen menetykset laskuun arviolta vuonna 2020. Alijäämähyvitys huomioiden opintolainavähennyksen vaikutus verotuksessa päättyisi 2030-luvun puolivälissä.

**Dynaaminen vaikutus.** Tutkinnon suorittamisen läpäisyn tehostumisen myötä korkeakoulututkinnon suorittaneen työvoiman tarjonta työmarkkinoilla kasvaisi aiheuttaen dynaamisia vaikutuksia valtion verotuloihin.

Yhteenveto valtiontaloudellisista vaikutuksista (milj. eur)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lainahyvityksen määräraharave (14 500 opiskelijaa)			1	9	20	25	28	29	29
Tukiajan lyhentyminen (8 000 opiskelijaa)			0	-4	-10	-13	-16	-17	-17
<i>Yhteisvaikutus</i>			0	5	10	12	12	12	12
Takausvastuu- ja korkoavustusmenojen vähentyminen				-1	-1	-2	-2	-3	-3
<b>LISÄMÄÄRÄRAHATARVE OPINTOTUKI</b>			<b>1</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
Korkojen vähennysoikeuden pienenemisen vaikutus verotuloihin					+1	+1	+2	+2	+2
Opintolainavähennyksestä luopumisen vaikutus verotuloihin							+1	+1	+2*
<i>Verotulot lisääntyvät yht.</i>					+1	+1	+3	+3	+4

\*verotulot lisääntyvät yhteensä arviolta 15 milj. euroa 2030-luvun puoliväliin mennessä

## 9.3 Lukuvuosittainen palkkio

Lukuvuosittaisessa palkkiomallissa korkeakouluopiskelija saisi lukuvuosittain rahamääräisen etuuden edellisenä lukuvuonna nostamansa lainan perusteella seuraavana lukuvuonna. Lukuvuosittaisen palkkion ehtona olisi, että opiskelija on suorittanut lukuvuoden aikana tietyn opintopistemäärän. Opintojen edistymisen seurannassa tyypillisesti yhdeksän kuukautta opintotukea nostaneella opiskelijalla tulee olla opintosuorituksia lukuvuoden aikana vähintään 45 opintopistettä. Tällä suoritustahdilla tutkinto ei kuitenkaan tule suoritetuksi tavoiteajassa eikä edes opintotukeen oikeuttavassa ajassa. Jos palkkiolla haluttaisiin kannustaa valmistumaan tavoiteajassa, tulisi se maksaa ainoastaan niille, joilla on opintosuorituksia edeltävänä lukuvuotena 60 opintopistettä. Palkkio voitaisiin myöntää myös portaittaisesti siten, että esimerkiksi 45 opintopistettä suorittaneet saisivat osan palkkiosta ja 60 opintopistettä suorittaneet täysimääräisen palkkion.

Kovin korkea opintopistevaatimus (esim. 60 opintopistettä) olisi ongelmallinen, koska opintopistekertymissä on muun muassa opintoalakohtaisia ja opintojen järjestämiseen liittyviä eroja. Esimerkiksi 50 opintopisteen suoritusvaatimus tarkoittaisi sitä, että opiskelijan tulisi suorittaa ylempi korkeakoulututkinto tutkinnon tukiajassa eli kuudessa vuodessa.

Lukuvuosittainen palkkiomalli voitaisiin toteuttaa myös kumulatiivisena. Kumulatiivisuus tarkoittaisi sitä, että palkkion saisi ensimmäisen vuoden jälkeen esimerkiksi 45 opintopisteen suorituksilla, toisen vuoden jälkeen 90 opintopisteen suorituksilla, kolmannen vuoden jälkeen 135 opintopisteen suorituksilla jne. Kumulatiivinen malli varmistaisi lukuvuosikohtaista mallia paremmin tutkinnon suorittamisen tavoiteajassa, koska palkkio ei perustuisi vain yksittäisen vuoden opintosuorituksiin. Kumulatiivisen mallin ongelmana olisi kuitenkin se, että yhden opiskeluvuoden hitaampi edistyminen saattaisi estää palkkion saamisen myös kaikkina tulevina vuosina.

Palkkion määrä suhteutettaisiin opiskelijan investointiin eli se voisi olla tietty osuus lukuvuosittain nostetun opintolainan määrästä. Jos se olisi esimerkiksi 20 prosenttia lainamäärästä, voisi se olla enimmillään nykyisillä takausmäärillä 540 euroa lukuvuotta kohti opiskelijan nostaessa lainaa enimmäismäärän ja opiskellessa 9 kuukautta. Jos palkkion saisi enintään tavoiteajan mukaisen opiskelun ajalta, olisi se tyypillisesti ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneella enintään 2 700 euroa ( $540 \times 5 \text{ lukuvuotta} = 300 \times 9 \times 20\% \times 5$ ). Tällöin etuus vastaisi tasoltaan lähes nykyistä enimmäismääräistä opintolainavähennystä.

Lukuvuosipalkkio maksettaisiin opiskelijalle yhdellä kertaa edeltävää lukuvuotta koskevan opintojen edistymisen seurannan toimeenpanon jälkeen. Etuus voisi olla veronalaista kuten muukin opintoraha. Etuuden voisi saada vain tutkinnon tavoitteellista suoritusaikaa vastaavalta ajalta, eli esimerkiksi 300 opintopisteen tutkintoa suorittava opiskelija voisi saada etuuden viiden lukuvuoden ajalta. Malli kannustaisi tutkinnon suorittamiseen siten, että tavoiteajan mukainen viimeinen lukuvuosipalkkio maksettaisiin vain, jos opiskelija on suorittanut korkeakoulututkinnon tavoiteajassa.

Malli olisi yksinkertainen, jos etuuden myöntäminen perustuisi ainoastaan suoritettuihin opintopisteisiin eikä sisältäisi mitään harkinnanvaraisuutta. Tällöin kuitenkin etuudet ulkopuolelle jäisivät sellaiset opiskelijat, jotka ovat osan lukuvuotta olleet esimerkiksi varusmiespalveluksessa tai vanhempainvapaalla taikka joiden opinnot ovat sairauden tai muun vaikean elämäntilanteen vuoksi hidastuneet. Lisäksi ulkopuolelle jäisivät ne opiskelijat, jotka jäävät esimerkiksi yhden opintopisteen suoritusajan alle.

Eriyisten syiden huomioon ottaminen monimutkaistaisi mallin toimeenpanoa. Erietyiset syyt voitaisiin ottaa huomioon kaavamaisesti tai harkinnanvaraisesti. Kaavamainen huomiointi tarkoittaisi sitä, että lukuvuosipalkkio voitaisiin myöntää myös tavoiteajan jälkeen, jos opiskelija on tavoiteajan aikana saanut sairauspäivärahaa tai vanhempainpäivärahaa taikka suorittanut asevelvollisuuttaan tietyn kuukausimäärän ajan. Erietyiset syyt tutkittaisiin tällöin vain tavoiteajan ylittävien lukuvuosien osalta. Harkinnanvarainen erityisten syiden huomiointi tarkoittaisi puolestaan sitä, että erityiset syyt tutkittaisiin lukuvuosittain opiskelijan esittämän selvityksen perusteella, kuten opintojen edistymisen seurannassa. Harkinnanvarainen erityisten syiden huomioiminen olisi toimeenpanon kannalta huomattavasti työläämpi.

## Vaikutukset

### Opiskeluun

- malli lisäisi opintotuen käyttöastetta opiskeluaikana mahdollistaen päätoimisen opiskeluun keskittymisen edistämällä tavoiteajassa valmistumista
- kannustinjärjestelmä, joka realisoituisi koko opintoajan sijaan lukuvuosittain, on opiskelijan kannalta helpommin ennustettava ja kannustavampi
- etuuden maksaminen opiskeluaikana ei välttämättä takaisi tutkinnon suorittamista
- saattaisi opintopisteiden kerryttämiseksi kannustaa suorittamaan tutkinnon kannalta epätarkoituksenmukaisia opintoja
- opiskelijoiden yhdenvertaisuus, malli eriyttäisi korkeakouluopiskelijoille ja toisen asteen opiskelijoille opintojen aikana rahamuotoisena maksettavan tuen määrää

### Opintotuen käyttöön

- eri opintoaloilla ja opintojen eri vaiheissa on erilaiset mahdollisuudet suorittaa opintopisteitä vuosittain -> voisivatko kaikki hyödyntää etuuden joka lukuvuosi yhtä täysimääräisesti?
- voitaisiinko etuus periä pois, jos opiskelija esim. keskeyttää opinnot eikä tutkinto tule suoritetuksi?

### Opiskelijan toimeentuloon

- opiskelija saisi rahallisen edun jo opiskeluaikana, mikä edistäisi opiskeluaikaista toimeentuloa ja päätoimista opiskelua

### Toimeenpanoon

- olisi opintolainavähennyistä läpinäkyvämpi ja ymmärrettävämpi
- lisäisi merkittävästi toimeenpanotyötä, koska etuuden saantiperusteet tulisi tutkia lukuvuosittainen
- järjestelmän monimutkaisuus, opintojen lukuvuosittaisessa edistymisehdossa tulisi ottaa erikseen huomioon erikseen määritellyt syyt, joiden perusteella opintojen edistymisvaatimuksesta voitaisiin joustaa (sairaus yms.)
- etuuden valtiontaloudelliset määräraharatpeet realisoituisivat heti järjestelmän käyttöönottovuotta seuraavasta vuodesta lähtien

### Valtiontaloudelliset vaikutukset

Tilastojen mukaan korkeakouluopiskelijoista noin 50 % suorittaa vähintään 45 opintopistettä lukuvuodessa ja noin 25 % vähintään 60 opintopistettä lukuvuodessa. Opintotukea käytti lukuvuonna 2010/2011 noin 167 000. Opintolainaa oli noin 75 000 korkeakouluopiskelijalla eli noin 45 prosentilla opintotukea käyttäneistä korkeakouluopiskelijoista.

**Lukuvuosittaisen palkkion kustannukset.** Lukuvuosittaisen palkkion käyttöönoton myötä lainan käyttöaste ja lukuvuosittaiset opintosuoritusmäärät kasvaisivat. Arvion mukaan palkkion saajien keskimääräinen lainamäärä olisi 1 800 euroa (vastaa 6 kk:n lainamäärää lukuvuodessa), jolloin keskimääräinen palkkio olisi 360 euroa (20 % lainamää-

rästä). Palkkion saamisen edellytyksenä olisi 50 opintopisteen lukuvuosittaiset suoritukset. Jos lukuvuosipalkkioon olisi vuosittain oikeutettuja (% opintotukea käyttävistä opiskelijoista)

- 50 000 opiskelijaa (30 %), vuosittaiset kustannukset 18 milj. euroa
- 65 000 opiskelijaa (39 %), vuosittaiset kustannukset 23 milj. euroa
- 80 000 opiskelijaa (48 %), vuosittaiset kustannukset 29 milj. euroa.

**Tukikuukausien käyttö vähenee.** Jos tutkinnon suorittamisaika ja samalla opintotukiaika lyhenisi keskimäärin viidellä kuukaudella

- 4 000 opiskelijalla, säästö muissa opintotukimenoissa 9 milj. euroa
- 6 000 opiskelijalla, säästö muissa opintotukimenoissa 13 milj. euroa
- 8 000 opiskelijalla, säästö muissa opintotukimenoissa 18 milj. euroa.

Lukuvuosipalkkiomallissa tukikuukausien käytön vähentyminen olisi hieman vähäisempää kuin lainahyvitysmallissa, koska yksittäisten lukuvuosien korkeammat opintopistemäärät eivät kaikissa tapauksissa merkitsisi sitä, että myös tutkinto tulisi suoritetuksi nykyistä nopeammin.

**Opintolainavähennys poistuu.** Nykyisellä lainan käyttöasteella ja tutkintojen suorittamisajoilla opintolainavähennyksen saisi vuosittain noin 11 000 opiskelijaa. Jos keskimääräinen lainavähennys on noin 1 400 euroa, opintolainavähennys tulee pitkällä aikavälillä vähentämään valtion verotuloja vuosittain arviolta 15 miljoonaa euroa. Jos opintolainavähennyksestä luovuttaisiin uusien opiskelijoiden osalta 1.8.2014 lukien, kääntyisivät opintolainavähennyksestä aiheutuvat verotulojen menetykset laskuun arviolta vuonna 2020. Alijäämähyvitys huomioiden opintolainavähennyksen vaikutus verotuksessa päättyisi 2030-luvun puolivälissä.

**Dynaamiset vaikutukset.** Korkeakoulututkinnon suorittaneen työvoiman tarjonta työmarkkinoilla kasvaisi vastaavasti aiheuttaen dynaamisia vaikutuksia valtion verotuloihin.

Lukuvuosittaisella palkkiolla ei olisi lainahyvityksen tavoin merkittävää vähentävää vaikutusta valtion takausvastuu ja korkoavustusmenoihin eikä opintolainan korkojen vähennyksiin, koska palkkio ei ohjautuisi suoraan lainapääoman pienentämiseen. Myös palkkion dynaaminen vaikutus valtion verotulojen kertymään jää opintolainahyvitystä vähäisemmäksi, koska palkkion saamisen ehtona ei ole tutkinnon suorittaminen. Opiskelijoiden käyttäytymistä on vaikea ennustaa, mutta voidaan olettaa, että palkkiojärjestelmää hyödynnettäisiin erityisesti opintojen alussa. Opintojen loppuvaiheessa palkkion kanssa kilpailisivat mahdolliset työtulot. Jos etuuden saamiseen ei liittyisi tutkinnon suorittamisvaatimusta, ei järjestelmä takaisi opintojen läpäisyn paranemista yhtä hyvin kuin esimerkiksi lainahyvitys.

Yhteenveto valtiontaloudellisista vaikutuksista (milj. eur)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lukuvuosipalkkion määrärahatarve (65 000 opiskelijaa)		5	10	16	20	22	23	23	23
Opintotuen käytön vähentyminen (6 000 opiskelijaa)		0	0	-3	-8	-10	-12	-13	-13
<i>Yhteisvaikutus</i>		5	10	13	12	12	11	10	10
Opintolainavähennyksestä luopumisen vaikutus verotuloihin							+1	+1	+2

## 9.4 Uusi vs. vanha järjestelmä

Päätös opintolainavähennysoikeudesta annetaan pisimmillään jopa kymmenen vuoden kuluttua opintojen aloittamisesta ja alijäämahyvityksen myötä opintolainavähennyksen vaikutukset verotuksessa voivat ulottua 15 vuoden päähän tutkinnon suorittamisvuodesta. Opintolainavähennyksen muutoksiin liittyvä siirtymäaika onkin järjestelmän muutoksien yhteydessä varsin pitkä, jos muutokset eivät ole sellaisia, että niitä voidaan soveltaa takautuvasti. Vanhan ja mahdollisen uuden järjestelmän rinnakkaisuus olisi ongelmallista erityisesti, jos uuden järjestelmän ehdot olisivat opintolainavähennyksestä huonommat, koska tällöin niitä ei voitaisi soveltaa takautuvasti. Uudet paremmat ehdot sen sijaan voisivat soveltuvin osin koskea myös vanhan järjestelmän piirissä aloittaneita opiskelijoita, mikä lyhentäisi siirtymäaikaa ja rinnakkaisten mallien voimassaoloaikaa.

Siirtymäaikaa voitaisiin lyhentää esimerkiksi siten, että 1.8.2014 lukien myönnettäviin opintolainavähennyksiin sovellettaisiin vähennyksen määräytymisperusteiden (tutkinnon suorittamisaika, vähennyksen määrän laskeminen) osalta opintolainavähennyksen myöntämisehtoja, mutta verotuksessa tehtävän vähennyksen sijaan etuus suoritettaisiin lainahyvityksen kaltaisena lainanlyhennyksenä pankille. Tällöin kokonaiskustannusvaikutukset kasvaisivat ja realisoituisivat aikaisemmin. Jos tieto vähennyksen korvaamisesta lainahyvityksellä houkuttelisi ennen vuotta 2014 korkeakouluopinnot aloittaneita valmistumaan nopeammin, seuraisi tästä myös muita dynaamisia vaikutuksia, kuten opintoaikojen lyhenemistä, korkeakoulututkinnon suorittaneiden työmarkkinoille siirtyvien määrän kasvua ja siitä aiheutuvaa valtion verotulojen kasvua.

Kustannusvaikutus (milj. eur)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Määrärahatarve (lyhennyksenä maksettavat opintolainavähennykset)	7	15	15	15	15	12	6	2	1
Verotulojen lisäys (tekemättä jäävät vähennykset)		+2	+5	+7	+10	+13	+15	+14	+11
Yhteisvaikutus (määrärahojen lisätarve)	+7	+13	+10	+8	+5	-1	-9	-12	-10

## 9.5 Opintolainavähennyksestä luopuminen

Opintolainavähennyksen tavoitteena oli lyhentää korkeakoulututkintojen suorittamisaikoja muun muassa opintolainan käyttöä lisäämällä. Työryhmän käytettävissä olevien tilastotietojen mukaan opintolainavähennysjärjestelmä ei kuitenkaan ole olennaisesti lisännyt opintolainaa käyttävien opiskelijoiden määrää eivätkä korkeakoulututkintojen keskimääräiset suorittamisajat ole lyhentyneet. Opintolainavähennyksestä on kritisoitu myös siitä, että opiskelija saa etuuden vasta opintojen päätyttyä.

Jos järjestelmästä luovuttaisiin kokonaan, sen vaikutus valtion verotuloihin pienenesi vähitellen ja lakkaisi kokonaan noin 25 vuoden kuluttua luopumisesta. Ajanjakso on pitkä, koska tutkinnon suorittamisen määräaika voi olla enimmillään yhdeksän vuotta ja opintolainavähennyksen realisoitumiseen vaikuttaa olennaisesti lainan lyhentämisaikataulu. Opintolainavähennyksen veroalijäämä vähennetään enintään tutkinnon suorittamisvuotta seuraavan 15 vuoden aikana.

Nykyisellä lainan käyttöasteella ja tutkintojen suorittamisajoilla opintolainavähennyksen saisi vuosittain noin 11 000 opiskelijaa. Verotuksessa opintolainavähennystä voidaan myöntää enintään verovuoden aikana tehtyjä lainanlyhennyksiä vastaava määrä, joten vain pieni osa voi hyödyntää vähennysoikeuden yhdellä kerralla. Suurimmalla osalla vähennys realisoituu vähitellen tutkinnon suorittamisvuotta seuraavien vuosien aikana.

Jos keskimääräinen lainavähennys on noin 1 400 euroa, opintolainavähennys tulee pitkällä aikavälillä vähentämään valtion verotuloja vuosittain arviolta 15 miljoonaa euroa. Jos opintolainavähennyksestä luovuttaisiin uusien opiskelijoiden osalta 1.8.2014 lukien, kääntyisivät opintolainavähennyksestä aiheutuvat verotulojen menetykset laskuun arviolta vuonna 2020. Alijäämähyvitys huomioiden opintolainavähennyksen vaikutus verotuksessa päättyisi 2030-luvun puolivälissä.

## 9.6 Vaihtoehtojen vertailua

	Nykytuotoinen opintolainavähennys	Lainahyvitys	Lukuvuosipalkkio
Peruseriaate	Tutkinnon määräajassa suorittanut opintovelallinen ja verovelvollinen voi vähentää verotuksessa summan, jonka määrä perustuu nostetun opintolainan määrään (enintään tutkinnon tavoiteajan mukaan määräytyvä) ja on enintään lyhennyksen suuruinen.	Tutkinnon määräajassa suoritaneen opintovelallisen opintolainaa lyhennettäisiin valtion varoista summalla, jonka määrä perustuisi nostetun opintolainan määrään (enintään tutkinnon tavoiteajan mukaan määräytyvä) -voitaisiin myöntää myös lainavähennykseen oikeutetuille (siirtymäaika lyhenee)	Tietyn lukuvuosittaisen opintopistekertymän perusteella opintolainaa käyttäneelle opiskelijalle maksettaisiin lukuvuosittain rahallinen palkkio, jonka määrä perustuisi nostetun opintolainan määrään. (enintään tutkinnon tavoiteajan mukaan määräytyvä)
<b>Tutkinnon suoritusajavaatimus</b>			
alempi/ylempi	tutkinto suoritettava kahta lukuvuotta tavoitteellista aikaa pidemmässä ajassa	tutkinto suoritettava yhtä lukuvuotta tavoitteellista aikaa pidemmässä ajassa	myönnetään enintään tutkinnon tavoitteellista suoritusajaa vastaavilta lukuvuosilta, viimeisen vuoden palkkion saamisen edellytyksenä tutkinnon suorittaminen
amk-tutkinto	tutkinto suoritettava yhtä lukuvuotta laajuutta vastaavaa aikaa pidemmässä ajassa	tutkinto suoritettava yhtä lukukautta laajuutta vastaavaa aikaa pidemmässä ajassa	myönnetään enintään tutkinnon tavoitteellista suoritusajaa vastaavilta lukuvuosilta, viimeisen vuoden palkkion saamisen edellytyksenä tutkinnon suorittaminen
pidennysperusteet	tutkinnon suorittamisaikavaatimusta voidaan pidentää tietyillä perusteilla (asevelvollisuus, lapsen saaminen, sairaus)	tutkinnon suorittamisaikavaatimusta voidaan pidentää tietyillä perusteilla	tutkinnon suorittamisaikavaatimusta voidaan pidentää tietyillä perusteilla (kaavamaisesti: asevelvollisuus, lapsen saaminen, sairaus taikka harkinnanvaraisesti)
<b>Päätoiminen opiskelu ja tutkinnon suorittaminen tavoiteajassa</b>			
Alempi/ylempi 300 op (tavoiteaika 5 v.)	43 op/lukuvuosi (max suoritusajaksi 7 v.)	50 op/lukuvuosi (max suoritusajaksi 6 v.)	50 op/lukuvuosi
Amk-tutk. 240 op (tavoiteaika 4 v.)	48 op/lukuvuosi (max suoritusajaksi 5 v.)	53 op/lukuvuosi (max suoritusajaksi 4,5 v.)	50 op/lukuvuosi
Kohderyhmän koko vuosittain	11 000 tutkinnon suorittanutta opiskelijaa (30 % tutkinnon suorittajista)	14 500 tutkinnon suorittanutta opiskelijaa (40 % tutkinnon suorittajista)	65 000 opiskelijaa lukuvuosittain (40 % opintotuen saajista)

Etuuden perusteet ja enimmäismäärä			
Määräytymisperuste	Lainamäärä: 2 500 euroa ylittävän lainan osalta 30 %	Lainamäärä: 2 500 euroa ylittävän lainan osalta 40 %	Lainamäärä: 20 % lukuvuoden aikana nostetusta lainamäärästä, lainaa nostettava vähintään 1 500 euroa
Alempi/ylempi 300 op (tavoiteaika 5 v.)	$(2700 \times 5 - 2500) \times 0,3 = 3\,300$ euroa	$(2700 \times 5 - 2500) \times 0,4 = 4\,400$ euroa	$2700 \times 20\% \times 5 = 2\,700$ euroa
Amk-tutk. 240 op (tavoiteaika 4 v.)	$(2700 \times 4 - 2500) \times 0,3 = 2\,490$ euroa	$(2700 \times 4 - 2500) \times 0,4 = 3\,320$ euroa	$2700 \times 20\% \times 4 = 2\,160$ euroa
Etuuden määrä keskimääräisellä lainamäärällä	1 500 euroa (keskimääräinen laina 7 500 euroa)	2 000 euroa (keskimääräinen laina 7 500 euroa)	1 620 euroa (4,5 lv) (keskimääräinen laina 1 800 euroa/lv)
Etuuden toimeenpano			
Toimeenpanijat	Kela, pankit ja Verohallinto.	Kela ja pankit.	Kela ja pankit.
Työmäärän muutos		Verohallinnon toimeenpanotyö poistuisi. Kelassa ja pankeissa lisätyötä järjestelmän käyttöönottovaiheessa.	Verohallinnon toimeenpanotyö poistuisi. Kelassa lisätyötä järjestelmän käyttöönottovaiheessa. Lisäksi toimeenpanon edellyttämä lisätyö merkittävää, koska etuuden saamisen perusteet tulisi tutkia jokaisen opiskelijan kohdalla lukuvuosittain.
Valtiontaloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset			
Valtion menoihin	Vähentää valtion verotuloja 15 milj. euroa v. 2014 lukien	Lisämäärärahan tarve n. 10 milj. euroa	Lisämäärärahan tarve n. 10 milj. euroa
Lainapääomiin	Etuuden saamisen edellytyksenä lainan lyhentäminen.	Hyvitys vähentää tutkinnon suorittaneen opiskelijan lainapääomaa. Ennaltaehkäisee takausvastuu- ja korkoavustusten menoja.	Vähentää velkapääomaa vain, jos palkkio käytetään lainan lyhennyksiin.
Opintotuen käyttöasteeseen	Lisää opintolainan käyttöä.	Lisää opintolainan käyttöä. Tuki-aika lyhenee.	Lisää opintolainan käyttöä. Tuki-aika lyhenee.
Työurien pidentämiseen	Tutkinnon suoritusaikavaatimus pitkä. Tilastotietojen mukaan ei ole lyhentänyt opiskeluaikoja.	Työuria pidentävä vaikutus, koska etuuden saamisedyllätyksenä oleva tutkinnon suoritus-aika on tiukempi kuin opintolainavähennyksessä. Vuosittain arviolta 5 000–10 000 opiskelijan tutkinnon suoritus-aika lyhenisi keskimäärin puolella vuodella.	Etuuden saantiperusteena ei ole tutkinnon suorittaminen. Opintopisteiden nopeampi kertyminen nopeuttaa kuitenkin tutkinnon suorittamista ja pidentää työuria. Vuosittain arviolta 4 000–8 000 opiskelijan tutkinnon suoritus-aika lyhenisi keskimäärin puolella vuodella.
Vaikutukset opiskelijan asemaan			
Rahallinen hyöty opiskeluaikana	opintolaina	opintolaina	opintolaina ja lukuvuosittainen palkkio
Rahallinen hyöty tutkinnon suorittamisen jälkeen	verotuksessa tehtävä verovähennys, edellyttää lainan lyhentämistä	vähentää takaisin maksettavan opintolainan pääomaa ja korkomenoja	viimeisen lukuvuoden palkkio maksetaan vain tutkinnon suorittamisen perusteella
Opintolainan ottajan riski	Etuuden menettää kokonaan, jos tutkinto ei tule suoritetuksi määräajassa.	Etuuden menettää kokonaan, jos tutkinto ei tule suoritetuksi määräajassa.	Etuuden voi menettää osittain yksittäisen lukuvuoden hitaan opintomenestyksen vuoksi.
Opintojen edistyminen lukuvuosittain	Opintojen edistyminen voi vaihdella lukuvuosittain ja opintoja tulee suorittaa opintojen edistymisen seurantaraportteista vastaavassa tahdissa (45 op/lv).	Opintojen edistyminen voi vaihdella lukuvuosittain, mutta opintoja tulee suorittaa nopeammin kuin opintotuen edistymisen seurantaraportteet edellyttävät.	Opintojen edistymisen lukuvuosittain tulisi olla säännöllistä ja opintoja tulee suorittaa nopeammin (50 op/lv) kuin opintotuen edistymisen seurantaraportteet edellyttävät.
Tutkinnon suorittaminen	Etuuden saaminen edellyttää tutkinnon suorittamista. Tutkinnon suoritusaikavaatimus melko pitkä.	Etuuden saaminen edellyttää tutkinnon suorittamista. Tutkinnon suoritusaikavaatimus tiukempi kuin opintolainavähennyksessä.	Etuutta voi hyödyntää tutkinnon tavoiteajalla, vaikka tutkinto ei tule suoritetuksi.



# 10 Työryhmän ehdotukset

## 10.1 Työryhmän ehdotusten lähtökohdat

Nykyistä opintolainahyvitystä hyödynnetään vähän. Etuutta näyttäisivät voivan parhaiten hyödyntää ne, joiden työllistyminen ja työuralle siirtyminen on varmaa. Etuuden hyödyntäminen on jäänyt suhteellisesti vähäisemmäksi niillä, joiden opiskeluajat ovat yleisestikin pidempiä ja työllistymisodotukset ovat epävarmemmat. Järjestelmällä ei ole olennaisesti pystytty lisäämään korkeakouluopiskelijoiden opintolainan käyttöä, joten sen merkitys opintoaikojen lyhentämiseen ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden työurien pidentämiseen on jäänyt vähäiseksi.

Työryhmä ehdottaa opintolainavähennysjärjestelmän korvaamista selkeämmällä, tutkinnon tehokkaaseen suorittamiseen kannustavalla sekä lainan takaisinmaksua turvaavalla opintolainahyvityksellä. Lainahyvitys myönnettäisiin määrääjassa tutkinnon suorittaneelle opintojen päätyttyä ja etuudella lyhennettäisiin suoraan valtion varoista yhdellä kertaa tutkinnon suorittaneen pankissa olevaa opintolainaa. Etuuden saaminen edellyttäisi opintolainavähennystä tehokkaampaa opiskelua, mutta voisi olla tasoltaan nykyistä vähennystä hieman korkeampi. Opintojen aikaisen tuen parantaminen rahamuotoisella tuella on valtiontaloudellisista syistä rajallista, joten lainan tulisi olla opiskelijalle jatkossakin käyttökelpoinen toimeentulon rahoitusmuoto.

### Työryhmän ehdotuksen lähtökohtia

- 1 Edistää tutkinnon suorittamista tavoiteajassa.** Etuus tulee kohdentaa korkeakoulututkinnon suorittaneille. Etuuden tulee kannustaa valmistumaan tutkinnon tavoiteajassa ja olla siten myös työurien pidentämistä edistävä.
- 2 Opintolainan käyttökelpoisuus opiskeluajan toimeentulon turvaajana.** Etuus tulee kohdentaa opiskelijoille, jotka ovat investoineet opintoihinsa hyödyntämällä opintolainan valtiontakausta. Etuuden määrässä tulee ottaa huomioon lainamäärä, joka muun opintotuen ohella mahdollistaa päätoimisen opintoihin keskittymisen. Etuuden tulee parantaa lainan käyttökelpoisuutta opiskeluaikana ja turvata velallisen tilannetta lainan takaisinmaksun alkaessa.
- 3 Järjestelmän selkeys.** Etuuden tulee olla selkeämpi, läpinäkyvämpi ja ymmärrettävämpi kuin opintolainavähennys. Etuuden käyttöönoton ja toimeenpanon tulee olla mahdollisimman helppoa.

Työryhmä on keskustellut myös opintolainavähennyksen korvaamisesta lukuvuosipalkkiojärjestelmällä. Lukuvuosipalkkion etuna olisi se, että opiskelija saisi rahamääräisen kannusteen käyttöönsä jo opintojen aikana. Lukuvuosipalkkiomallin ongelmana on kuitenkin se, että yksittäisen lukuvuoden opintojen edistymiseen perustuva palkkio ei varmistaisi tutkinnon suorittamista. Työryhmän tekemien arvioiden perusteella työryhmän ehdotuksen mukainen lainahyvitys vastaa lukuvuosipalkkiota paremmin työryhmän toimeksiantoon. Tutkinnon määräajassa suorittamiseen perustuva lainahyvitys kannustaa opiskelijaa tutkinnon suorittamiseen ja ottaa lukuvuosipalkkiota paremmin huomioon opintosuoritusten kertymiseen liittyvän vaihtelun opintojen eri vaiheissa. Lainahyvitys edistää opintoaikojen lyhentämistä ja korkeakouluopiskelijoiden työurien pidentämistä yhdenvertaisemmin sekä valtiontaloudellisesti kestävämmällä tavalla.

## 10.2 Työryhmän ehdotus: Opintolainahyvitys

Työryhmä ehdottaa, että opintolainavähennysjärjestelmästä luovuttaisiin ja otettaisiin käyttöön korkeakouluopiskelijoille tarkoitettu lainahyvitys. Opintolainavähennyksiä myönnettäisiin 1.8.2005–31.7.2014 välisenä aikana aloitettujen korkeakoulututkintojen perusteella. Opintolainavähennysjärjestelmän lakkauttamiseen liittyvän siirtymäajan lyhentämiseksi 1.8.2014 jälkeen myönnettävät opintolainavähennykset maksettaisiin kuitenkin lainahyvityksenä. Hyvityksen saamisen ehdot näiden opiskelijoiden kohdalla vastaisivat opintolainavähennyksen ehtoja (tutkinnon suoritusaikavaatimus, vähennyksen määrän laskeminen), mutta verotuksessa tehtävän vähennyksen sijasta vähennyksen määrä maksettaisiin lainan lyhennyksenä pankille.

Lainahyvityksen saantiperusteet voisivat olla seuraavat:

### 1. Lainahyvitykseen oikeuttavat tutkinnot

- alempi korkeakoulututkinto (myös silloin, vaikka opiskelija olisi valittu suorittamaan alempaa ja ylempää korkeakoulututkintoa)
- alempi ja ylempi korkeakoulututkinto
- ylempi korkeakoulututkinto (pelkkä ylempi korkeakoulututkinto tai ylempi korkeakoulututkinto ilman koulutukseen kuuluvaa alempaa korkeakoulututkintoa)
- ammattikorkeakoulututkinto (ei ylempi ammattikorkeakoulututkinto)

Opintolainavähennykseen verrattuna alempi korkeakoulututkinto oikeuttaisi lainahyvitykseen riippumatta siitä, onko opiskelija valittu suorittamaan pelkästään alempaa korkeakoulututkintoa vai alempaa ja ylempää korkeakoulututkintoa. Muutos mahdollistaisi lainahyvityksen hyödyntämisen jo alemman korkeakoulututkinnon perusteella, jos opiskelijan tavoitteena on siirtyä työelämään jo alemman korkeakoulututkinnon jälkeen. Lisäksi muutos varmistaisi opiskelijoiden yhdenvertaisen kohtelun korkeakoulun valintamenettelyistä riippumatta.

Lainahyvitysoikeus alemman korkeakoulututkinnon perusteella myönnettäisiin aina opiskelijan hakemuksen perusteella, myös silloin, jos opiskelija on valittu suorittamaan pelkästään alempaa korkeakoulututkintoa. Opiskelijan tulisi hakea lainahyvitystä vuoden kuluessa alemman korkeakoulututkinnon suorittamisesta. Erityisestä syystä lainahyvitys voitaisiin myöntää myös hakuajan päättymisen jälkeen. Kansaneläkelaitos tiedottaisi alemman korkeakoulututkinnon suorittaneita mahdollisuudesta hakea opintolainavähennystä.

Ylempi ammattikorkeakoulututkinto ei olisi lainahyvitykseen oikeuttava tutkinto. Ylempää ammattikorkeakoulututkintoa suorittavat opiskelijat ovat tyypillisesti ammatti-

korkeakoulututkinnon suorittaneita jo työelämässä olevia henkilöitä, jotka vain harvoin käyttävät opintojensa rahoittamiseen opintotukea.

Oikeus lainahyvitykseen olisi vain 1.8.2014 tai sen jälkeen aloitetun lainansaajan ensimmäiseksi suorittaman lainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon perusteella. Jos opiskelija suorittaa lainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon (ylemmän korkeakoulututkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon), mutta ei ole saanut lainahyvitystä liian pienen lainamäärän tai liian pitkän tutkinnon suoritusajan vuoksi, tulee lainahyvitysoikeus käytetyksi tutkinnon suorittamisen perusteella. Alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella lainahyvitys tulee kuitenkin käytetyksi vain silloin, jos opiskelijalle on hakeuksen perusteella myönnetty lainahyvitys, vaikka opiskelija olisi valittu suorittamaan pelkästään alempaa korkeakoulututkintoa.

Lainahyvitykseen ei olisi oikeutta opiskelijalla, joka on suorittanut opintolainavähennykseen oikeuttavan tutkinnon (siitä riippumatta, onko opiskelija saanut opintolainavähennyksen). Lainahyvitykseen on oikeus opiskelijalla, joka on aloittanut korkeakouluopinnot ennen 1.8.2014, jos opiskelija ei ole suorittanut opintolainavähennykseen oikeuttavaa tutkintoa ja aloittaa uudet korkeakouluopinnot 1.8.2014 tai myöhemmin. Lainahyvitykseen olisi myös oikeus opiskelijalla, joka on suorittanut korkeakoulututkinnon, jos tutkinnon suorittaminen on aloitettu ennen 1.8.2005 eli tutkinto ei ole ollut opintovähennykseen oikeuttava tutkinto.

Opintolainahyvitys olisi Suomen opintotukijärjestelmän mukainen etuus, jolla ei ole kytköstä verotukseen. Ulkomaisessa korkeakoulussa tutkinnon suorittaneella olisi oikeus lainahyvitykseen, jos hän on ollut Suomen opintotukijärjestelmän piirissä. Sen sijaan Ahvenanmaan tai muiden ETA-valtioiden opintotukijärjestelmän piirissä olleet opiskelijat eivät olisi oikeutettuja lainahyvitykseen, koska verotukseen liittyvä yhdenvertaisen kohtelun vaatimus ei koskisi lainahyvitysjärjestelmää. Yhdenvertaisen verotuskohtelun varmistamiseksi opintolainavähennykseen ovat olleet oikeutettuja myös Ahvenanmaan ja ETA-maiden opintotukijärjestelmien piirissä olleet lainansaajat.

## **2. Tutkinnon suorittamisaikavaatimus**

Alempaa ja ylempää korkeakoulututkintoa tai ylempää korkeakoulututkintoa ilman tutkintoon kuuluvaa alempaa korkeakoulututkintoa suorittamaan otetun tulisi suorittaa tutkinto enintään yhtä lukuvuotta tutkinnon tavoitteellista suorittamisaikaa pidemmässä ajassa, pelkkää alempaa tai erillistä ylempää korkeakoulututkintoa suorittamaan otetun sekä ammattikorkeakoulututkintoa suorittamaan otetun yhtä lukukautta tutkinnon laajuutta/tavoitteellista suoritusajaa pidemmässä ajassa.

Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ottanut vastaan opiskelupaikan korkeakoulussa (1.8.2014 tai sen jälkeen), lainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamislukukauden loppuun.

Opintolainansaaja on oikeutettu lainahyvitykseen, jos tutkinnon suorittamiseen käytetty aika tutkinnon laajuuden perusteella määräytyvää määräaikaa pitempi, jos opinnot ovat viivästyneet asevelvollisuuslain (1438/2007), siviilipalveluslain (1446/2007) tai naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain (194/1995) mukaisen palveluksen vuoksi. Tutkinnon suorittamisaika voi olla pitempi myös silloin, kun lainansaaja on opiskeluaikana aikana saanut lapsen hoitamisen perusteella sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaista äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa taikka työkyvyttömyyden perusteella sairauspäivärahaa. Lukukauden aikana vähintään yhden kuukauden kestänyt edellä mainittu olosuhde oikeuttaa yhden lukukauden pidennykseen suoritusajassa.

### 3. Lainahyvityksen määrä

Myönnettävän lainahyvityksen määrä on 40 prosenttia lainansaajalla olevan hyvitykseen oikeuttavan opintolainan 2 500 euroa ylittävistä määristä.

Lainahyvitykseen oikeuttavalla opintolainalla tarkoitetaan huomioon otettavien korkeakouluopintojen ensimmäistä aloituspäivää edeltävän lukukauden lopun ja lainahyvitykseen oikeuttavan tutkinnon suorittamispäivää seuraavan lukukauden alun välisenä aikana kertynyttä opintotukilain mukaista opintolainaa ilman kyseisenä aikana lainaan päämitettuja opintolainan korkoja. Enintään huomioitaisiin kuitenkin tutkintokohtainen lainamäärä. Jos opintolainan korkojen verovähennysoikeudesta luovuttaisiin, olisi perusteltua huomioida lainamäärässä myös päämitetut korot. Mahdollinen päämitettujen korkojen huomioonottaminen lainahyvityksessä nostaisi tyypillistä hyvityksen määrää joitakin prosentteja korkotasosta riippuen.

### 4. Lainahyvityksen toimeenpano

Lainahyvityksestä päättää ja hyvityksen maksaa Kansaneläkelaitos. Päätös tehtäisiin ilman hakemusta tutkinnon suorittamista seuraavan lukukauden aikana, jos opiskelija on suorittanut ylempään korkeakoulututkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon. Alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen perusteella päätös lainahyvityksestä tehtäisiin opiskelijan hakemuksen perusteella.

Kansaneläkelaitos tutkisi korkeakoulun ilmoittaman opintojen aloituspäivän ja tutkinnon suorittamispäivän perusteella, onko lainahyvitykseen oikeuttavan korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja oikeutettu lainahyvitykseen. Ulkomaisessa korkeakoulussa opiskelevan oikeuden opintolainavähennykseen Kansaneläkelaitos tutkisi opiskelijan opintojen aloittamisesta ja tutkinnon suorittamisesta toimittaman selvityksen perusteella.

Jos lainansaaja olisi oikeutettu lainahyvitykseen, Kansaneläkelaitos laskisi rahalaitosten ilmoittamien opintolainoista koskevien tietojen perusteella lainahyvityksen määrän sekä antaisi lainansaajalle päätöksen oikeudesta lainahyvitykseen. Jos lainansaaja ei korkeakoulun ja rahalaitosten ilmoittamien tietojen perusteella olisi oikeutettu lainahyvitykseen, Kansaneläkelaitos lähettäisi lainansaajalle päätösehdotuksen. Ehdotuksen mukainen päätös tulisi voimaan, jos lainansaaja ei valituksen tekemiseen varatussa määräajassa pyytäisi kirjallisesti asian käsittelemistä uudelleen.

Kun päätös lainahyvityksestä on tullut lainvoimaiseksi, Kansaneläkelaitos suorittaisi pankille lainalyhennyksestä vastaavan summan opiskelijan ottaman opintolainan lyhennyksenä. Lainahyvitys maksettaisiin ensimmäisenä mahdollisena lainan säännönmukaisten korkojen eräänymispäivänä 15.6. tai 15.12.

Kansaneläkelaitoksen maksama lainahyvitys kohdistettaisiin järjestyksessä isoimpaan maksamattomaan valtion takaamaan opintolainaan riippumatta siitä, onko nämä lainat otettu lainahyvitykseen oikeuttavana opiskeluaikana. Jos opiskelija on lainahyvityksen maksamisajan kohtana jo itse lyhentänyt opintolainansa siten, että jäljellä oleva pääoma on pienempi kuin maksettavaksi tulevan hyvityksen määrä, maksettaisiin hyvitys tältä osin suoraan opiskelijalle.

Lainahyvitys olisi verovapaata tuloa. Tulon verovapaudesta tulisi säätää tuloverolaissa.

## 10.3 Ehdotuksen vaikutukset

### 10.3.1 Yhteiskunnalliset vaikutukset sekä vaikutukset opiskeluun ja opintotuen käyttöön

Lainahyvityksen käyttöönotto kannustaisi opiskelijaa käyttämään opintolainaa opiskeluaikaisen toimeentulonsa turvaamiseen. Opiskeluaikaisen toimeentulon parantuminen mahdollistaisi opiskelijalle päätoimisen opiskelun ilman opintoja pitkittävää työssäkäyntiä ja edistäisi tutkinnon suorittamista tavoiteajassa. Tutkinnon suorittamisaikojen lyhentyminen aikaistaisi opiskelijan siirtymistä työmarkkinoille tutkinnon suorittaneena, pidentäisi työuria ja kasvattaisi valtion verotuloja. Lainahyvityksen käyttöönotto saattaisi lisätä opintotuen käyttöastetta, mutta tutkintojen suoritusaikojen lyhentyminen vastaavasti vähentäisi käytettyjen opintotukikuukausien määrää. Opintotuen käyttöasteen kasvu edistäisi tutkintojen suorittamista tavoiteajassa aiheuttaen samalla dynaamisia vaikutuksia työllisten määrään ja valtion verotuloihin.

### 10.3.2 Vaikutukset opiskelijan ja tutkinnon suorittaneen toimeentuloon

Opintolainan käytön myötä opiskelijan opiskeluaikainen toimeentulo parantuisi. Tutkinnon suorittamisen jälkeen Kansaneläkelaitos lyhentäisi opiskelijan opintolainaa lainahyvityksen määrällä, mikä pienentäisi vastavalmistuneen opiskelijan velkataakkaa. Tutkinnon suorittamisen jälkeen tehtävä lainan kertalyhennys myös pienentäisi lainan loppuosan takaisinmaksun aikana kertyviä korkomenoja.

Etuuden määrä olisi nykyistä opintolainavähennystä korkeampi, koska lainahyvityksen määrä olisi 30 prosentin sijaan 40 prosenttia lainansaajalla olevan hyvitykseen oikeuttavan opintolainan 2 500 euroa ylittävästä määrästä. Tyypillisesti opintotukea käyttävä ja lainahyvityksen täysimääräisesti hyödyntävä ja 300 opintopisteen laajuisen ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanut ja määrääjässä valmistunut voisi saada lainahyvitystä enimmillään 4 400 euroa nykyisen 3 300 euron sijaan.

Keskimääräisen lainahyvityksen arvioidaan olevan noin 2 000 euroa, mikä vastaa 25 lainakuukauden lainan määrää (7 500 euroa). Tällöin opiskelijan omavastuuosuus lainapäätösmäärästä olisi 5 500 euroa. Opintovelallinen vastaisi lainan koroista kuten nykyisin.

### 10.3.3 Vaikutukset opintotuen toimeenpanoon

Lainahyvitys aiheuttaisi lisätyötä opintotuen toimeenpanossa hyvityksen käyttöönottovaiheessa. Lainahyvityksen myöntämismenettely vastaisi kuitenkin opintolainavähennyksen myöntämismenettelyä, joten pitkällä aikavälillä lainavähennyksen käyttöönotolla ei olisi merkittäviä vaikutuksia opintotuen toimeenpanon työmäärään. Uutta järjestelmässä olisi lainahyvitysten maksaminen suoraan pankille.

**Kansaneläkelaitos.** Lainahyvityksen edellyttämät tietojärjestelmämuutokset eivät olisi merkittävän suuria, koska lainahyvitys myönnettäisiin pääosin samoin kuin opintolainavähennys. Työmäärää lisäisivät kuitenkin muutokset pankkien järjestelmiin sekä pankkien ja Kelan välisten menettelyjen suunnittelu, toteutus, testaus ja käyttöönotto. Uuden järjestelmän suunnittelu, toteutus, testaus ja käyttöönotto edellyttävät arviolta 12–18 kuukauden työn Kansaneläkelaitoksessa ja pankeissa, Jos eduskunta vahvistaisi lainahyvitystä koskevat opintotukilain muutokset esimerkiksi loppuvuodesta 2013 niin, että lainahyvitys koskisi korkeakouluopintonsa 1.8.2014 tai sen jälkeen aloittaneita, lainahyvitystä koskevat tietojärjestelmätyöt voitaisiin toteuttaa näille opiskelijoille.

Pidemmällä aikavälillä toimeenpanoa helpottaisi se, että myös opintolainavähennysjärjestelmän aikana korkeakoulututkinnon suorittamisen aloittaneet saisivat etuutensa verovähennyksen sijaan lainahyvityksenä. Toimeenpanolle varattu aika ei kuitenkaan välttämättä riitä siihen, että näitä siirtymäajan lainahyvityksiä voitaisiin alkaa maksamaan heti lainahyvitysjärjestelmän voimaan tullessa 1.8.2014 lukien. Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan siirtyminen lainahyvitykseen olisi mahdollista aikaisintaan 1.8.2015 tai sen jälkeen korkeakoulututkintonsa suorittaneilla. Muutoksen täytäntöön- ja toimeenpanoon riittävä aika voitaisiin turvata myös siten, että lainahyvitysjärjestelmä tulee kokonaisuudessaan voimaan aikaisintaan 1,5 vuoden kuluttua lakimuutosten hyväksymisestä.

Pitkän, lähes 25 vuotta kestävä siirtymäkauden aikana järjestelmän selkeyttä heikentäisi se, että muun muassa etuuteen oikeuttava tutkinnon suorittamisaika ja etuuden suuruus olisivat erilaiset opintolainavähennyksen ja lainahyvityksen aikana korkeakouluopintonsa aloittaneilla.

**Verohallinto.** Verohallinnon osuus toimeenpanossa poistuisi verrattuna opintolainavähennykseen.

**Pankit.** Pankkien näkökulmasta lainahyvitys merkitsisi opintolainapääomien pienentymistä ja lainan nopeampaa lyhentymistä. Lainahyvitys parantaisi valmistuneen opiskelijan maksukykyä, jolloin myös tarve turvautua perintään vähensi. Alkuvaiheessa lainahyvityksen käyttöönotto edellyttäisi kertaluonteisia tietojärjestelmämuutoksia. Lisäksi lainahyvitys tulisi huomioida velkakirjojen takaisinmaksuehdoissa.

### 10.3.4 Valtiontaloudelliset vaikutukset

#### **Vaikutus opintotukimenoihin**

**Lainahyvityskustannukset.** Lainan käyttöaste kasvaisi ja opintojen suoritusajat nopeutuisivat. Lainahyvitykseen voisi olla oikeutettuja 40 prosenttia korkeakoulututkinnon suorittaneista opiskelijoista (vuosittain n. 14 500 opiskelijaa). Keskimääräinen opintolaina olisi 7 500 euroa ja keskimääräinen lainahyvitys 2 000 euroa. Valtion lisämäärärahan tarve olisi täysimääräisenä seitsemän vuoden kuluttua arviolta 29 milj. euroa.

**Siirtymäajan hyvitykset.** Siirtymäaikana myönnettävät opintolainavähennykset maksettaisiin lainahyvityksen tavoin suoraan opiskelijalle. Vuoteen 2018 asti siirtymäajan hyvityksiä maksettaisiin vuosittain noin 15 miljoonaa euroa ja määrärajararve siirtymäaikana maksettavista hyvityksistä jatkuisi vuoteen 2022 asti.

**Tukikuukausien käyttö vähenee.** Jos tutkinnon suorittamisaika ja samalla opintotukiaika lyhenisi 8 000 korkeakouluopiskelijalla keskimäärin viidellä kuukaudella, aiheutuisi siitä säästöä muissa opintotukimenoissa noin 17 milj. euroa. Säästövaikutus olisi täysimääräinen noin seitsemän vuoden kuluttua järjestelmän käyttöönotosta.

**Takausvastuu- ja korkoavustusmenot pienenevät.** Muutaman vuoden viiveellä lainakanta pienensi lainahyvityksen vuoksi, mikä ennaltaehkäisisi valtion takausvastuusta johtuvien menojen kasvua. Jos lainahyvityksen myötä arviolta 300 korkeakoulututkinnon suorittaneen henkilön opintovelka ei päätyisi valtion maksettavaksi ja velkapääomat pienenisivät, aiheutuisi tästä takausvastuumenojen vähenemistä vuosittain arvion mukaan noin 3 miljoonaa euroa. Lisäksi valtion osallistuminen lainan lyhennyksiin vähentäisi valtion maksamia korkoavustusmenoja.

## Vaikutus valtion verotuloihin

**Korkojen verovähennysoikeudesta aiheutuva verotulojen vähennys pienenee.** Jos tutkinnon suorittaneiden korkeakouluopiskelijoiden lainapääomat pienenevät, korkojen vähennysoikeudesta aiheutuvat valtion verotulojen vähentyminen pienenee arviolta 2 miljoonaa euroa vuosittain.

**Opintolainavähennys poistuu.** Nykyisellä lainan käyttöasteella ja tutkintojen suorittamisajoilla opintolainavähennyksen saisi vuosittain noin 11 000 opiskelijaa. Jos keskimääräinen lainavähennys on noin 1 400 euroa, opintolainavähennys tulee pitkällä aikavälillä täydessä laajuudessaan vähentämään valtion verotuloja vuosittain arviolta 15 miljoonaa euroa. Jos opintolainavähennyksestä luovuttaisiin uusien opiskelijoiden osalta 1.8.2014 lukien, kääntyisivät opintolainavähennyksestä aiheutuvat verotulojen menetykset laskuun arviolta vuonna 2020. Alijäämähyvitys huomioiden opintolainavähennyksen vaikutus verotuksessa päättyisi 2030-luvun puolivälissä. Jos siirtymäajan hyvityksen myötä uusia opintolainavähennyksiä ei myönnettäisi enää 31.7.2014 jälkeen, vaan vähennys maksettaisiin lainahyvityksenä, tästä aiheutuisi vuodesta 2015 lukien valtion verotulojen lisääntymistä, joka muutaman vuoden viiveellä vastaisi siirtymäajan lainahyvityksistä aiheutuvaa opintotuen määräraahatarvetta.

**Dynaaminen vaikutus.** Tutkinnon suorittamisen läpäisyn tehostumisen myötä korkeakoulututkinnon suorittaneen työvoiman tarjonta työmarkkinoilla kasvaisi aiheuttaen dynaamisia vaikutuksia valtion verotuloihin. Mallin käyttöönoton dynaamisista vaikutuksista laaditaan arvio jatkovalmistelun yhteydessä.

## Yhteenveto valtiontaloudellisista vaikutuksista

Opintolainahyvityksen käyttöönotosta aiheutuu valtion talousarviossa huomioonotettavia menoja vuodesta 2014 lähtien, koska siirtymäajan mukaisia hyvityksiä maksettaisiin jo vuonna 2014. 1.8.2014 tai sen jälkeen tutkinnon suorittamisen aloitteille maksettaisiin lainahyvityksiä arvion mukaan vuodesta 2016 lukien.

Pitkällä aikavälillä lainahyvityksestä aiheutuisi lisämääräraahatarvetta alle 10 miljoonaa euroa vuosittain, koska lainahyvityksen käyttöönoton myötä tutkinnon suoritusajat lyhenisivät ja käytetyt opintotukikuukaudet vähenisivät. Lisäksi valtion takausvastuu- ja korkoavustusmenot pienenisivät. Valtion menot pienenevät pitkällä aikavälillä, kun otetaan vielä lisäksi huomioon se, että opintolainavähennysjärjestelmästä luovutaan ja työurien pidentymisen dynaamiset vaikutukset kasvattavat valtion verotuloja.

Opintolainahyvitys voitaisiin valmistella osana valtiontalouden kehyspäätöstä 2014–2018. Ehdotus yhteensovitetään kehyspäätöksen ja muiden opintotuen rakenteellisen kehittämisen ehdotusten kanssa.

**Yhteenveto valtiontaloudellisista vaikutuksista (milj. eur). Kustannuslaskelmat ovat suuntaa-antavia laskelmia, joita tarkennetaan jatkovalmistelun yhteydessä.**

Opintolainahyvitys 1.8.2014 jälkeen opintonsa aloittaville

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lainahyvityksen määrärahatarve (14 500 opiskelijaa)			1	9	20	25	28	29	29
Opintotuen käytön vähentyminen (7 500 opiskelijaa)			0	-4	-10	-13	-16	-17	-17
<b>Yhteisvaikutus</b>			<b>0</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>12</b>
Takausvastuu- ja korkoavustusmenojen vähentyminen				-1	-1	-2	-2	-3	-3
<b>LISÄMÄÄRÄRAHATARVE OPINTOTUKI</b>			<b>1</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
Korkojen vähennysoikeuden pienenemisen vaikutus verotuloihin					+1	+1	+2	+2	+2
Opintolainavähennyksestä luopumisen vaikutus verotuloihin							+1	+1	+2
<b>Verotulot lisääntyvät yht.</b>					<b>+1</b>	<b>+1</b>	<b>+3</b>	<b>+3</b>	<b>+4</b>

Siirtymäajan hyvitys ennen 1.8.2014 opintonsa aloittaville

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Määrärahatarve (lyhennyksenä maksettavat opintolainavähennykset)	7	15	15	15	15	12	6	2	1
Verotulojen lisäys (tekemättä jäävät vähennykset)		+2	+5	+7	+10	+13	+15	+14	+11
<b>Yhteisvaikutus (määrärahojen lisätarve)</b>	<b>+7</b>	<b>+13</b>	<b>+10</b>	<b>+8</b>	<b>+5</b>	<b>-1</b>	<b>-9</b>	<b>-12</b>	<b>-10</b>

Yhteisvaikutus kaikki

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>LISÄMÄÄRÄRAHATARVE OPINTOTUKI</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>10</b>
<b>VEROTULOJEN LISÄYS</b>		<b>+2</b>	<b>+5</b>	<b>+7</b>	<b>+11</b>	<b>+14</b>	<b>+18</b>	<b>+17</b>	<b>+15</b>
<b>Yhteisvaikutus (valtiontaloudelliset kustannukset)</b>	<b>+7</b>	<b>+13</b>	<b>+11</b>	<b>+12</b>	<b>+13</b>	<b>+8</b>	<b>-2</b>	<b>-6</b>	<b>-5</b>



# Lähteet

- Akateemiset urapolut. Anne Rouhelo. Turun yliopisto (2008).
- Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen opintourat. Marja-Leena Stenström, Maarit Virolainen, Päivi Vuorinen-Lampila & Sakari Valkonen. (2012)
- Asiantuntijana työmarkkinoille – Vuosina 2006 ja 2007 tohtorin tutkinnon suorittaneiden työllistyminen ja heidän mielipiteitään tohtorikoulutuksesta. Juha Sainio (2010).
- Kitkaa ja kasautuvia vaikeuksia – Akateemisten työuran alkua vaikeuttavia tekijöitä. Juha Sainio (2008).
- Kunhan kuluu viisi vuotta – ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden työurat. Antero Puhakka & Visa Tuominen (toim.)(2011).
- Maistereiden työllistymisvaikeudet. Työpoliittinen aikakauskirja 3/2011, 5-21. Tuominen, Visa & Rautopuro, Juhani & Puhakka Antero (2011).
- Maisterit ja kandidaatit työmarkkinoilla. Jyri Manninen ja Saara Luukannel. Helsingin Yliopiston hallinnon julkaisuja 27/2006.
- Opiskeluaikainen työssäkäynti ja sen vaikutukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2012
- Opiskelijatutkimus 2006. Korkeakouluopiskelijoiden toimeentulo ja työssäkäynti. Opetusministeriön julkaisuja 51:2006.
- Opiskelijatutkimus 2010 Korkeakouluopiskelijoiden toimeentulo ja työssäkäynti. Opetusministeriön julkaisuja 18 :2010.
- Tutkinto ja työkokemus työllistymisen avaimina – Työurien käynnistyminen yhteiskuntatieteellisellä koulutuslalla. Päivi Korhonen. Tampereen yliopisto (2004).
- Viisi vuotta kentällä. Katsaus vuonna 2002 valmistuneiden yhteiskuntatieteilijöiden työuran alkuun. Juha Sainio (2008).

## **Valtiovarainministeriön budjettiosaston edustajan kannanotto työryhmän ehdotukseen**

Työryhmän ehdotuksessa todetaan, että nykyistä opintolainahyvitystä hyödynnetään vähän. Etuutta näyttäisivät voivan parhaiten hyödyntää ne, joiden työllistyminen ja työuralle siirtyminen on varmaa. Etuuden hyödyntäminen on jäänyt suhteellisesti vähäisemmäksi niillä, joiden opiskeluaikat ovat yleisestikin pidempiä ja työllistymisodotukset ovat epävarmemmat. Lisäksi todetaan, ettei nykyisellä opintolainan hyvitysjärjestelmällä ole olennaisesti pystytty lisäämään korkeakouluopiskelijoiden opintolainan käyttöä, joten sen merkitys opintoaikojen lyhentämiseen ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden työurien pidentämiseen on jäänyt vähäiseksi.

Työryhmän esitys ei merkittävästi eroa nykyjärjestelmästä ja näin ollen on kyseenalaista, onko muutoksella tavoiteltua vaikutusta opintojen rahoittamiseen opintolainalla sekä sitä kautta opintoaikojen lyhenemiseen.

Ehdotuksen mukaan avustus osoitetaan opiskelijalle, joka suorittaa maisterin tutkinnon (viiden vuoden) tavoiteaikaa yhtä lukuvuotta pidemmässä ajassa tai pelkkää kandidaatin tai maisterin tutkintoa suorittaessaan tavoiteaikaa yhtä lukukautta pidemmässä ajassa. Vaikka ehdotus kiristää valmistumisajan kriteeriä suhteessa nykyiseen opintolainavähennyjärjestelmään, ehdotus palkitsee opiskelijan tavoiteaikaa hitaammasta valmistumisesta. Tätä ei voida pitää riittävänä kannustimena tavoiteajan mukaiseen valmistumiseen pyrkimisessä.

Valtiovarainministeriö on esittänyt opintojen rahoituksen muuttamista täysimääräisesti valtion takaamaan lainamuotoiseen opintotukeen. Muutoksen arvioidaan kannustavan opiskelijaa nykyjärjestelmää ja työryhmän ehdotusta paremmin tavoiteajan mukaiseen valmistumiseen. Lisäksi se voitaisiin rakentaa nykyjärjestelmää huomattavasti oikeudenmukaisemmaksi.

Työryhmän ehdotuksessa on arvioitu opintolainavähennyksestä luopumisen ja opintolainahyvitykseen siirtymisen vaikutuksia budjettitalouteen. Esityksellä arvioidaan olevan määrärahoja merkittävästi lisäävä vaikutus, mikä kompensoidaan verotusta kiristämällä. Nykyjärjestelmässä vuonna 2013 opintotukeen ja tuettuun ateriaan korkeakouluissa osoitetaan yhteensä runsas 830 milj. euroa. Koulutus on opiskelijalle maksutonta, mutta esim. korkeakoulututkinnon kustannus yhteiskunnalle on keskimäärin 43 800 euroa tutkintoa kohden. Ammattikorkeakouluissa tutkinnon keskimääräinen kustannuksen arvioidaan olevan tästä alle puolet. Opiskelijoiden kannustaminen tavoiteajan mukaiseen valmistumiseen tulisi siten ollen toteuttaa muin tavoin kuin määrärahatarvetta lisäämällä.

Työryhmän ehdotukseen liittyvät budjettitaloutta koskevat laskelmat tulisi tarkistaa, ennen kuin niitä käytetään budjetti- ja kehysprosessin päätöksenteon pohjana.

## Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liiton ja Suomen ylioppilaskuntien liiton eriävä mielipide työryhmän ehdotukseen

Työryhmän tehtävänä oli arvioida opintolainavähennysjärjestelmää tehokkaan tutkinnon suorittamisen ja opintotuen kannustavuuden kannalta sekä tehdä järjestelmän toimeenpanoa ja lainsäädäntöä parantavia kehittämissuhteita. Tilastotietojen perusteella työryhmä arvioi, että opintolainavähennysjärjestelmän käyttöönotto ei ole merkittävästi lisännyt opintolainaa käyttävien opiskelijoiden osuutta eikä lyhentänyt opiskeluaikojia. Opiskeluaikaprofilit ja mediaaniopiskeluaajat ovat lähes samat vähennykseen oikeutetuilla ja muilla tutkinnon suorittaneilla. Työryhmä ehdottaa, että opintolainavähennysjärjestelmästä luovutettiin ja otettiin käyttöön korkeakouluopiskelijoille tarkoitettu lainahyvitys.

Opiskelijajärjestöt eivät näe, että opintolainahyvitys oleellisesti parantaisi tutkintojen suorittamisaikojia tai että se parantaisi opintotuen kannustavuutta nykytilaan nähden, kuten työryhmän tehtäväksiänto edellyttää. Sen sijaan järjestelmä vaatisi lisämäärärahoja opintotukibudjettiin. Nämä määrärahalisäykset eivät kohdistuisi opiskelijoille, vaan valmistuneille työelämään siirtyville, joiden taloudellinen asema on pääsääntöisesti huomattavasti parempi kuin opiskelijoiden. Opiskelijajärjestöjen näkemyksen mukaan kaikkien opintoetuuksien tulisi realisoitua opiskeluaikana. Opintososiaalisten etuuksien maksamista muille kuin opiskelijoille ei voi pitää valtiontaloudellisesti kovin tehokkaana ratkaisuna aikana, jolloin osa opiskelijoista on pakotettuja paikkaamaan puutteellista toimeentuloaan työskentelemällä opintojensa ohella. Vaikka opiskelijajärjestöt pitävät lainahyvitysjärjestelmää joiltain osin parempana kuin nykyistä verovähennysjärjestelmää, se on perusluonteeltaan ja -ongelmiltaan edelleen hyvin samankaltainen kuin nykyinen verovähennysjärjestelmä.

Työryhmässä sai kannatusta myös opintolainan nostamiseen sidottu lukuvuosittainen palkkiomalli eli vuosittainen lainakannustin. Tässä mallissa korkeakouluopiskelija saa lukuvuosittain rahamääräisen etuuden edellisenä lukuvuonna nostamansa lainan perusteella seuraavana lukuvuonna. Lukuvuosittaisen lainakannustimen ehtona on, että opiskelija on suorittanut lukuvuoden aikana tietyn opintopistemäärän.

Vuosittainen lainakannustin on tehokas malli opintojen vauhdittamiseen, sillä se lisää opiskelijan toimeentuloa opiskeluaikana suorana rahallisena tukena. Lisäksi sen saaminen edellyttää lainahyvitysmallia säännöllisempää opintolainan nostamista, joka osaltaan kohentaa toimeentuloa. Malli on ymmärrettävä ja helposti ennustettava vuosittaisen opinnoissa etenemisen tarkasteluvälin vuoksi. Nämä kolme elementtiä vastaavat tavoitteisiin lisätä opintotuen käyttöastetta, päätoimista ja tavoitteellista opiskelua sekä opintolainan käyttökelpoisuutta. Täten vuosittainen lainakannustin vastaa parhaiten sekä opintolainavähennystyöryhmän että opintotuen rakenteellisen kehittämisen työryhmän toimeksian-

toihin. Vuosittainen lainakannustin on malli, jolla on perustellut edellytykset muuttaa opiskelijoiden opiskeluaikaista käyttäytymistä.

Vuosittaisesta lainakannustimesta muistiossa esitetyn version osalta opiskelijajärjestöt katsovat, että siinä missä lainahyvitysjärjestelmänkin osalta, myös lukuvuosittaisessa lainakannustimessa tulee vaatia tavoitesuoritusaikana samaa vuosimäärää kuin lainahyvitys-mallissa.

Työryhmässä keskusteltiin myös vuosittaisen lainakannustimen esittämistä yhtenä työryhmän ehdotuksista. Työryhmä päätyi kuitenkin esittämään vain yhtä mallia, sillä niin on usein tapana toimia. Opiskelijajärjestöjen näkemyksen mukaan työryhmän olisi kuitenkin tullut esittää molempia malleja, sillä tavallisuudesta poiketen työryhmän esitys menee toisen, koko opintotuen rakennetta käsittelevän työryhmän käsittelyyn. Lukuvuosittainen lainakannustin vastaa opiskelijajärjestöjen näkemyksen mukaan molempien työryhmien tehtäväksiintoihin.

Opiskelijajärjestöt huomauttavat myös, että malleja koskevat valtiontaloudelliset laskelmat tulee jatkossa laskea asianmukaisella tarkkuudella, jotta opintotuen kehittämisessä voidaan jatkossa tehdä riittävään ja oikeaan tietoon pohjautuvia johtopäätöksiä. Muun muassa työryhmän muistion laskelmat opiskelijamääristä, joita eri mallit koskettavat, ja arviot opintojen nopeutumisesta ovat pitkälti perustelemattomia. Esimerkiksi vuosittaisen lainakannustinmallin osalta opiskelijamäärät on laskettu ottamatta lainkaan huomioon esimerkiksi AMK- ja yliopistotutkintojen pituuksien eroja sekä niitä suorittavien opiskelijoiden huomattavasti eriävää käytöstä opintolainan käytön osalta. Lisäksi opintolainavähennysjärjestelmän poistamisen aiheuttamat kustannussäästöt tulisi esittää tarkempien laskelmien pohjalta.

Työryhmän yhtenä keskeisenä tavoitteena oli tarkastella opintolainavähennysjärjestelmää tehokkaan ja nopean valmistumisen näkökulmasta. Opiskelijoiden nopeampi valmistuminen pidentää osaltaan työuria, joten esitettävissä opintotukimalleissa on erityisen keskeistä tuoda esille myös nopeamman valmistumisen merkitys valtion verotuloihin.





Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-184-8 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (PDF)