



Opintolainahyvityksen vaikutus opintojen keston

Tässä muistiossa arvioidaan opintolainahyvityksen vaikutusta korkeakouluopiskelijoiden opintojen keston. Muistiossa jälkiarvioidaan ensin opintolainahyvityksen käyttöönoton vaikutuksia, ja tämän jälkeen ennakoarvioidaan yhden lainahyvityksen kehittämisehdon vaikutus läpäisyyn.

Lainahyvityksen käyttöönoton vaikutusten arvioinnin osalta muistio täydentää ja täsmentää aiempaa Kansaneläkelaitoksen selvitystä aiheesta (Nurminen 2022)¹. Palomäki (2014) tarkastelee pro gradu-työssään lainahyvityksen käyttöönoton vaikutuksia opintojen alkuvaiheen velanottoon ja opintopisteisiin.² Vastaavista taloudellisista kannustimista ks. esim. Kuuttiniemi (2019)³ ja Garibaldi ym. (2012).⁴

Yhteenvetona voidaan esittää seuraavaa.

- Opintolainahyvityksen vaikutus on noin 0,8 kuukautta valmistumista nopeuttava ensikertalaisten keskuudessa. Arvio perustuu läpäisyprofiiliin muutokseen vuonna 2014/15 aloittaneilla suhteessa aiempien vuosien kehitykseen.
- Ennakoarvioitun lainahyvitysmallin arvioidaan nopeuttavan läpäisyä noin 0,15 kuukaudella suhteessa nykytilaan. Tavoiteajassa valmistuneiden osuuden arvioidaan nousevan noin 1,5–2 %-yksikköä ilman merkittävää muutosta määräajassa valmistuneiden osuuteen. Vaihtoehtoisessa mallissa
 - lainahyvityksen alaraja nostetaan 8 000 euroon (nyk. 2 500 €);
 - lainahyvitykseen säädetään 7 000 euron katto (nyk. ei katto);
 - lainahyvityksessä huomioitava lainamäärä kuukautta kohti nostetaan 850 euroon (nyk. 400 €), sekä

¹ Nurminen, T. (2022). Selvitys opintolainahyvityksestä. Kela/Tutkimusyksikkö 17.1.2022. [\[linkki\]](#)

² Palomäki, A. (2024). Student loans and time to graduation. Pro gradu-tutkielma. Tutkimuksessa käytetään erot eroissa -menetelmää ja määritellään lainahyvityksen käyttöönoton kohderyhmäksi opiskelijat, jotka ansaitsivat alle 12 000 euroa vuodessa ennen opintojen aloittamista ja verrokkiryhmäksi opiskelijat, jotka ansaitsivat yli 30 000 euroa vuodessa. Tutkimuksessa havaitaan, että opiskelijoiden lainanotto kasvoi uudistuksen myötä, mutta vaikutusta ei havaita ensimmäisen kolmen lukukauden opintopisteisiin. Opintolainahyvityksen käyttöönotosta on meneillään Palomäen, Domnisorun, Kososen, Kuuppelomäen, Levyn ja Meerin tutkimushanke (ks. Domnisorun [verkkosivut](#), work in progress).

³ Kuuttiniemi, K. (2019). The Impact of Financial Incentives on the Academic Performance of Aalto University Students. Pro gradu-tutkielma.

⁴ Garibaldi, P., Giavazzi, F., Ichino, A., & Rettore, E. (2012). College cost and time to complete a degree: Evidence from tuition discontinuities. *Review of Economics and Statistics*, 94(3), 699-711.

- tavoiteajassa valmistuvan hyvitysprosentti on 45 ja määräajassa valmistuvan 30 (nyk. 40 % molemmille).
- Vaihtoehtoinen lainahyvitysmalli vaikuttaa tavoiteajassa ja määräajassa valmistumisen kannustimiin eri tavoin. Suhteessa nykytilaan vaihtoehtoinen malli parantaa kannustimia valmistua tavoiteajassa (verrattuna määräajassa valmistumiseen), mutta heikentää kannustimia valmistua määräajassa (verrattuna määräaikaan hitaampaan valmistumiseen). Vaikutusten mittaluokkaa on arvioitu (ks. määrällinen arvio edellä) arvioimalla ensin politiikkamuutoksen vaikutus eri vaiheissa opintoja valmistumiseen nykyisten valmistuneiden lainajakaumien puitteissa, minkä jälkeen tämä yhdistetään arvioon siitä, miten vuoden 2014 lainahyvityksen käyttöönotto vaikutti läpäisyyn kannustimiin ja havaittuun läpäisyyn eri vaiheissa opintoja. Arvioon liittyy epävarmuuksia ja oletuksia, mutta sen perusteella vaikutukset tavoiteajassa ja määräajassa läpäisyyn ovat todennäköisesti enintään joitakin prosenttiyksikköjä nettovaikutuksen ollessa hieman läpäisyä nopeuttava.

Opintolainahyvityksen käyttöönoton vaikutus opintojen keston

Opintolainahyvityksen käyttöönotto ei synnyttänyt kovin luotettavaa tutkimusasetelmaa lainahyvityksen vaikutusten arvioimiseksi. Kaikki uudet korkeakouluopiskelijat tulivat lainahyvityksen piiriin samaan aikaan, ja samanaikaisesti lainahyvityksen käyttöönoton kanssa toteutettiin kolme uudistusta, jotka mahdollisesti vaikuttavat opintojen kulkuun: opintotuen tason nostaminen, opintotuen enimmäistukikuukausien rajaaminen, sekä ensikertalaisuudistus. Tilastollisilla tarkasteluilla voidaan kuitenkin arvioida opintolainahyvityksen opintoja nopeuttavan vaikutuksen todennäköistä mittaluokkaa.

Opintolainahyvitys korvasi 1.8.2014 aiemmin käytössä olleen opintolainavähennyksen. Uudistuksen taustalla oli arvio, että verotuksen kautta toteutettava opintolainavähennys oli opiskelijalle vaikeasti ymmärrettävä ollen vaikuttavuudeltaan heikko.⁵ Opintolainahyvityksen määrä on 40 % siitä opintolainan määrästä, joka ylittää 2 500 euroa, kuitenkin enintään tutkinnon laajuuden perusteella määräytyvän enimmäismäärän suuruinen. Opintolainahyvityksellä haluttiin edistää korkeakouluopintojen nopeuttamista ja tukea lainan takaisinmaksua (HE 116/2013), ja yleisemmin parantaa lainan käyttökelpoisuutta opiskeluaikana (alaviitteen 1 ensimmäinen työryhmäraportti).

Opintolainahyvityksen käyttöönoton vaikutusten jälkiarviointi perustuu vertailuun käyttöönottoa edeltävään tilanteeseen. Ennen opintolainahyvityksen käyttöönottoa käytössä oli opintolainavähennys. Hämäläinen,

⁵ Taustasta ks. vuoden 2012 työryhmäraportit "Opintolainavähennyksen arviointi" (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:24, [linkki](#)) ja "Opintotuen rakenteen kehittäminen 2012" (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:29, [linkki](#)).

Koerselman & Uusitalo (2017)⁶ eivät kuitenkaan havaitse, että opintolainavähennys olisi lisännyt lainan käyttöä tai nopeuttanut opintojen läpäisyä.

Määräajassa valmistumisen kehitys

Tarkasteluiden perusteella valmistuminen nopeutui noin 1,25 kuukaudella lukuvuonna 2014/15 aloittavilla suhteessa trendiin. Tästä ainakin osa todennäköisesti johtuu opintolainahyvityksen vaikutuksesta, mutta sen erottaminen muista tekijöistä on haastavaa. Suhteessa muihin tekijöihin opintolainahyvityksen vaikutus todennäköisesti korostuu määräajan ympärillä. Tästä syystä opintolainahyvityksen vaikutusta voidaan pyrkiä erottamaan muista tekijöistä tarkastelemalla läpäisyn nopeutumista juuri määräajan ympärillä. Toisaalta tämä tarkastelu voi aliarvioida lainahyvityksen vaikutuksia, jos lainahyvitys vaikuttaa valmistumiseen muuallakin kuin juuri määräajan ympärillä.

Tässä muistiossa esitettävät tarkastelut perustuvat yksikötason rekisteriaineistoihin, erityisesti opiskelijavuosiaineistoon EDUC_OPISK ja tutkintoaineistoon EDUC_TREK.

Opintolainahyvityksen piiriin tulivat 1.8.2014 ja tämän jälkeen ensimmäiset korkeakouluopintonsa aloittaneet henkilöt; tarkemmin ottaen lain siirtymäsäännöksen mukaisesti lainahyvityksen piiriin tulivat opiskelijat, jotka ilmoittautuivat läsnä olevaksi ensimmäisen kerran syyslukukaudelle 2014 tai tätä seuraaville lukukausille.

Lain 15 b–15 g §:ää sovelletaan henkilöön, joka on ottanut opiskelupaikan vastaan ensimmäistä korkeakoulututkintoa varten 1 päivänä elokuuta 2014 tai sen jälkeen. Edellä mainittuja lainkohtia sovelletaan myös henkilöön, joka on ottanut opiskelupaikan vastaan ennen 1 päivää elokuuta 2014 mutta on ilmoittautunut läsnä olevaksi ensimmäisen kerran 1 päivänä elokuuta 2014 tai sen jälkeen. Henkilöön, joka on ottanut opiskelupaikan vastaan korkeakoulussa ja ilmoittautunut ensimmäistä kertaa läsnä olevaksi ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita opintolainavähennystä koskevia säännöksiä.

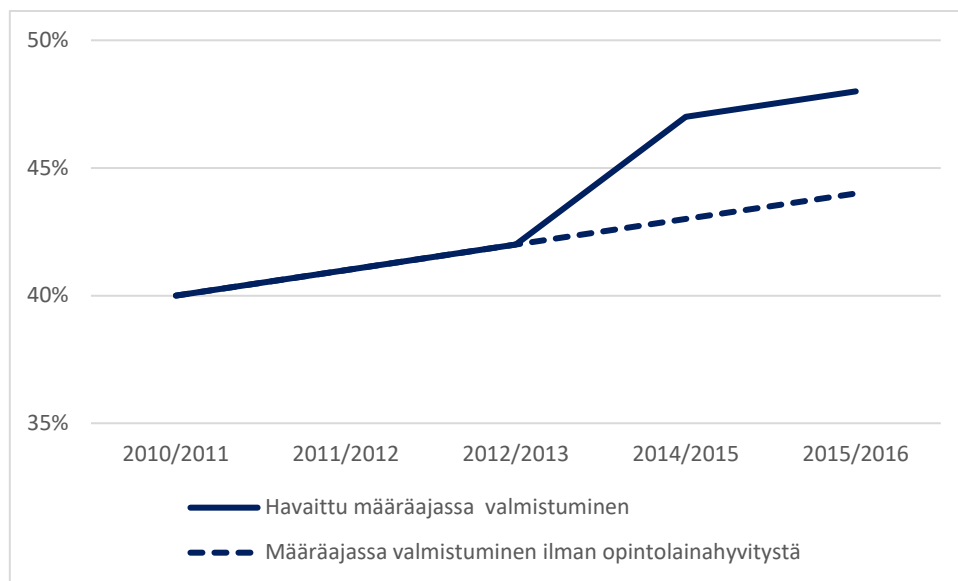
Opintolainahyvityksen ehtona on tutkinnon suorittaminen määräajassa, ja tämän osalta laissa (15 c § 3 mom.) viitataan opiskelupaikan vastaanottamiseen, ei läsnä olevaksi ilmoittautumiseen kuten voimaantulosäännöksessä edellä.

Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ottanut vastaan opiskelupaikan suomalaisessa tai ulkomaisessa korkeakoulussa, 15 b §:ssä tarkoitetun tutkinnon suorittamislukukauden loppuun.
(17.12.2020/1045)

Kuviossa 1 alla havainnollistetaan sitä, miten opintolainahyvityksen käyttöönoton vaikutusta opintojen läpäisyyn pyritään tässä muistiossa arvioimaan. Kuviossa määräajassa valmistuneiden osuus on

⁶ Hämäläinen, U., Koerselman, K., & Uusitalo, R. (2017). Graduation Incentives Through Conditional Student Loan Forgiveness (No. 11142). IZA Discussion Papers. [\[linkki\]](#)

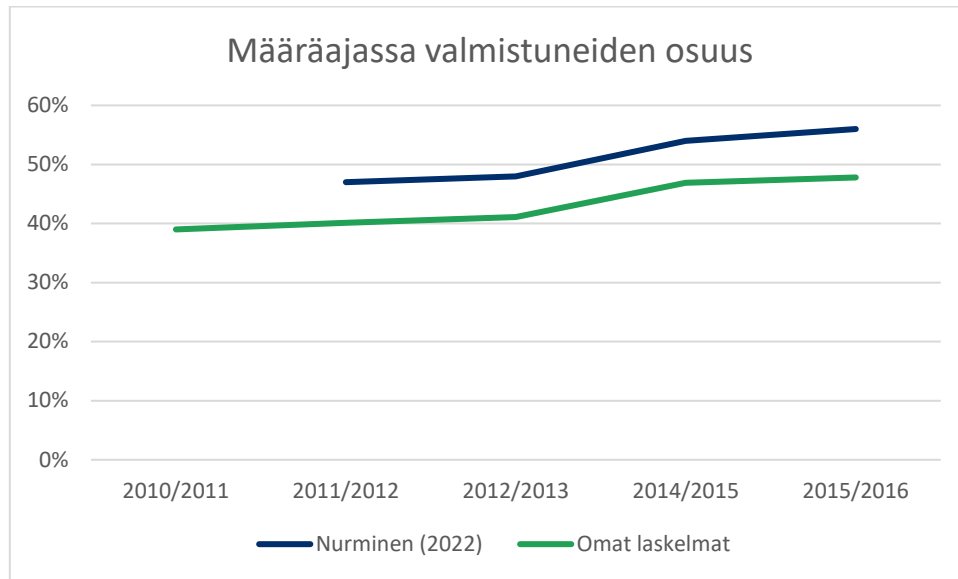
trendinomaisessa kasvussa koko tarkastelujaksolla, mutta opintolainahyvityksen käyttöönotto tuottaa tähän trendiin hyppäyksen. Jos oletetaan, että ilman opintolainahyvityksen käyttöönottoa määräajassa valmistuminen olisi muuttunut lukuvuodesta 2012/13 lukuvuoteen 2013/14 samalla tavalla kuin se kehittyi muina, ympäröivinä vuosina, voidaan lainahyvityksen vaikutusta arvioida vähentämällä 2012/13–2013/14-vuosimuutoksesta trendimuutos. Tämä oletus on tietenkin ongelmallinen tilanteessa jossa 2014/15 aloittavien kohdalla tuli voimaan muitakin opintojen läpäisyyn vaikuttavia tekijöitä, mutta näiden muiden tekijöiden vaikutusta voidaan pyrkiä eristämään lainahyvityksen vaikutuksesta, ja päätöksenteko edellyttää joka tapauksessa lainahyvitystä koskevaa arviointitietoa.



Kuvio 1. Kuvitteellinen esimerkki opintolainahyvityksen vaikutuksen arvioinnista ilman samanaikaista verrokkiryhmää.

Kuviossa 2 esitetään määräajassa valmistuneiden osuus lukuvuosittain sekä Nurmisen (2022, kuvio 24) selvityksen että omien laskelmien⁷ perusteella. Kuviossa on havaittavissa tasoero kahden eri tietolähteen välillä, mikä voi selittyä sillä, että Kelan selvityksessä on mahdollisesti laskettu opintojen kestoa ainakin osittain ensimmäisestä läsnäolosta eikä ensimmäisen opiskelupaikan vastaanottamisesta lähtien (ks. Nurminen 2022, s. 16). Trendien osalta eri tietolähteet antavat kuitenkin saman kuvan: opintolainahyvityksen käyttöönoton ympärillä määräajassa valmistuneiden osuus kasvoi noin 1 %-yksiköllä vuodessa, mutta lukuvuonna 2014/15 kasvu oli noin 6 %-yksikköä. Näin voidaan karkeasti arvioida lukuvuoden 2014/15 muutosten kiihdyttäneen määräajassa valmistumista noin 5 %-yksiköllä.

⁷ Henkilö määritteli läpäisseksi siinä vaiheessa, kun hän suorittaa ammattikorkeakoulututkinnon tai ylemmän korkeakoulututkinnon.



Kuvio 2. Määräajassa valmistuneiden osuus tiettyinä lukuvuonna ensimmäistä kertaa korkeakoulussa aloittaneiden keskuudessa.

Määräajassa valmistuneiden osuus ei ole kuitenkaan kovin tarkka mittari opintojen keston osalta. Tarkempi arvio opintojen keston voidaan muodostaa toisaalta kääntämällä määräajassa valmistumisen muutos opintojen keston muutokseksi, tai tarkastelemalla suoraan opintojen keston muutosta. Molempien lähestymistapojen tulokset ovat hyvin samanlaisia ja viittaavat siihen, että vuoden 2014/15 muutokset nopeuttivat valmistumista keskimäärin noin 1,25 kuukaudella. Seuraavat opintojen kestoja kuvaavat tunnusluvut on laskettu kahdeksan vuoden aikana aloittamisen jälkeen valmistuneiden keskuudessa vertailukelpoisen tarkasteluperiodin saamiseksi; kysymykseen siitä lisäksi opintolainahyvitys kahdeksan vuoden aikana valmistumista palataan myöhemmin.

Ennen uudistusta, lukuvuonna 2012/13 aloittaneiden keskuudessa, määräajassa valmistuneet valmistuivat keskimäärin noin 12,5 kuukautta ennen määräaika, ja määräaika hitaammin valmistuneet valmistuivat keskimäärin noin 12,9 kuukautta määräaika hitaammin. Määräajassa ja määräaika hitaammin valmistuneiden ero opintojen kestossa oli siis noin 25,4 kuukautta. Jos määräajassa valmistuminen kiihtyi 5 %-yksiköllä, eikä opintojen kestossa näissä ryhmissä tapahtunut muutosta, vuoden 2014/15 muutosten vaikutus opintojen keston oli noin $5\% \cdot 25,4 = 1,27$ kuukautta.

Taulukossa 1 esitetään trenditarkastelu suoraan opintojen keston (kuukausina, suhteessa määräaikaan). Tulosten perusteella opintojen kesto nopeutui noin 1,5 kuukaudella lukuvuonna 2014/15 ja 0,25 kuukaudella ympäröivinä lukuvuosina, mikä viittaisi opintojen nopeutumiseen noin 1,25 kuukaudella.

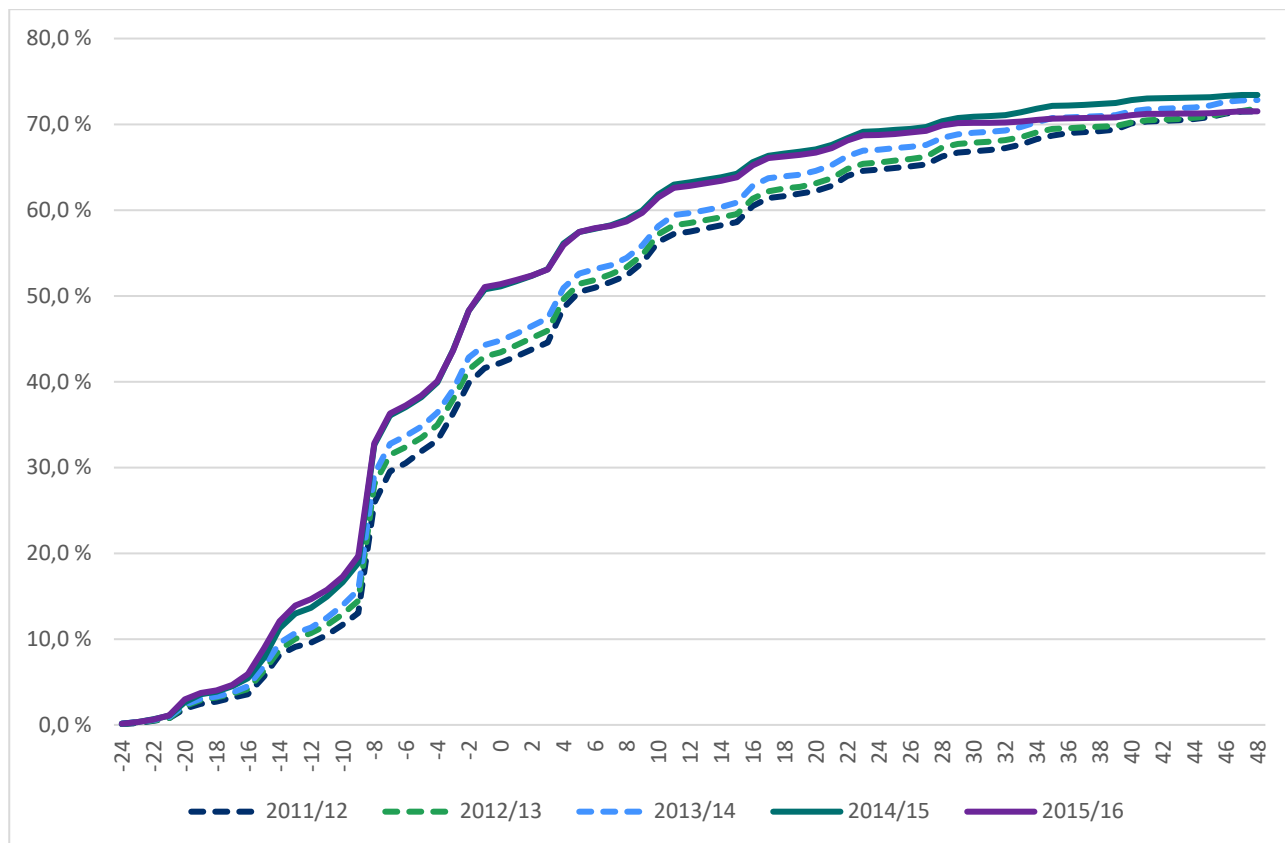
	Opintojen kesto suhteessa määräaikaan	Opintojen keston vuosimuutos, kuukautta
2010/2011	-1,61	
2011/2012	-2,4	-0,79
2012/2013	-1,97	0,43
2014/2015	-3,49	-1,52
2015/2016	-3,94	-0,45
Vuosimuutos 2014/15		-1,52
Vuosimuutos muina vuosina, keskimäärin		-0,27
Erotus		-1,25

Taulukko 1. Opintojen kesto suhteessa määräaikaan, ja tämän muutos, tietyssä lukuvuonna korkeakoulussa aloittaneiden keskuudessa (rajattu 8 vuoden aikana valmistuneisiin).

Kun huomioidaan se, että kahdeksan vuoden aikana läpäisseiden osuus oli hieman alle 75 % aloittaneista lainahyvityksen käyttöönoton ympärillä, vaikutus kaikkien aloittaneiden keskuudessa olisi noin 0,9 kuukautta.

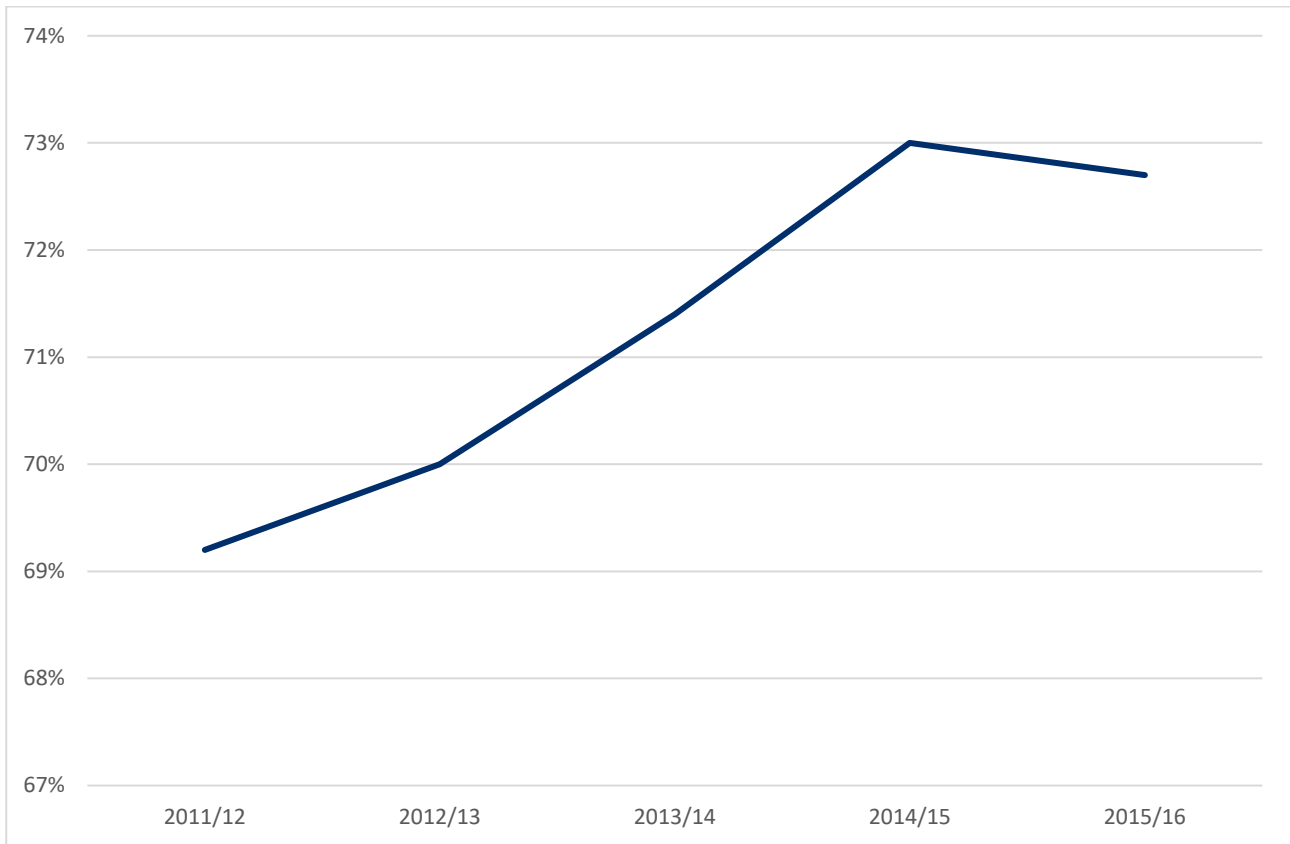
Molemmat laskelmat yllä koskevat läpäisynopeuksia tietyssä, melko laajassa aikaikkunassa valmistuneiden keskuudessa. Näin tuotettu arvio voi tuottaa aliarvion opintolainahyvityksen vaikutuksista, jos se lisää läpäisyä tässä ikkunassa. Tässä kuitenkin on käytetty melko pitkän ajan seurantaa, ja vaikuttaa siltä että lainahyvitys on pikemminkin nopeuttanut valmistumista kuin nostanut pitkän ajan kumulatiivista läpäisyastetta.

Kuviossa 3 alla on esitetty läpäisy korkeakoulututkintoon eri lukuvuosina aloittaneiden ensikertalaisten keskuudessa suhteessa suoritettun tutkinnon määräaikaan. Kuvio on rajattu 48 kuukauteen määräajan jälkeen.



Kuvio 3. Opintojen kumulatiivinen läpäisy suhteessa määräaikaan kunakin lukuvuonna korkeakoulutuksessa aloittaneiden keskuudessa.

Viimeiset tarkasteluaineistossa aloittaneet opiskelijat ovat aloittaneet opintonsa vuoden 2016 alussa. Tutkintorekisterin valmisaineistossa tutkintoja on saatavilla vuoden 2023 loppuun saakka, eli kaikille tarkasteluaineistossa oleville on saatavilla kahdeksan vuoden seurantajakso. Kuviossa 4 alla on esitetty kahdeksan vuoden aikana valmistuneiden osuus aloituslukuvuosittain. Mitään erityistä hyppäystä ei kuviossa näy lukuvuonna 2014/15 aloittaneiden osalta. Tämä viittaa siihen, että lainahyvitys on todennäköisesti nopeuttanut valmistumista niiden keskuudessa, jotka olisivat muutenkin valmistuneet kahdeksassa vuodessa, eikä niinkään lisännyt pitkän aikavälin läpäisyä (tässä kahdeksassa vuodessa valmistuvien osuutta). Tästä syystä edellä esitetty arvio, että opinnot ovat nopeutuneet 1,25 kuukaudella, koskee vain tarkasteluikkunassa valmistuneita eli hieman yli 70 prosenttia aloittaneista; kaikkien aloittaneiden osalta vaikutus olisi noin 0,9 kuukautta.



Kuvio 4. Kahdeksan vuoden aikana läpäisseiden osuus ensimmäistä kertaa korkeakoulussa tiettyinä lukuvuosina aloittaneiden keskuudessa.

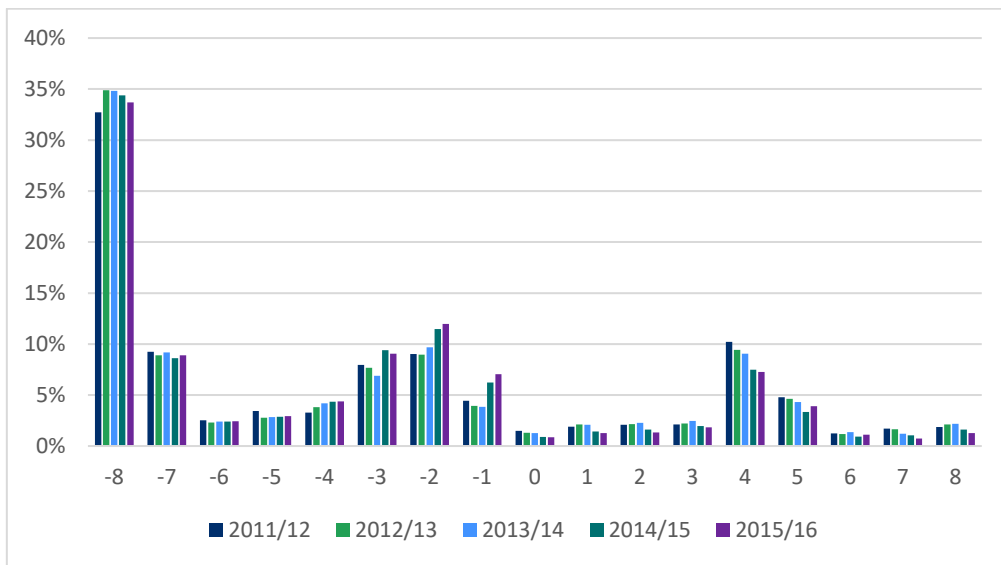
Opintojen keston nopeutumista noin 1,25 kuukaudella lukuvuonna 2014/15 aloittaneille ei kuitenkaan voida suoraviivaisesti tulkita opintolainahyvityksen vaikutukseksi. Poliittikamuutosten osalta syksyllä 2014 tapahtui muitakin muutoksia, joiden voidaan odottaa vaikuttavan opintojen kulkuun, todennäköisesti nopeuttavasti.

Korkeakoulujen hakumenettelyn osalta syksy 2014 oli ensimmäinen lukukausi, jolloin paikan vastaanottamalla menetti ensikertalaisikiintiön korkeakoulujen haussa. Tämän muutoksen voidaan olettaa nopeuttavan opintojen suorittamista ensimmäisen korkeakoulupaikan vastaanottamisesta lähtien laskien. Tämän lisäksi opintotuen määriin ja ehtoihin tuli runsaasti muutoksia 1.8.2014. Näistä keskeisimpiä opintolainahyvityksen vaikuttavuuden arvioinnin kannalta ovat opintorahan tason nosto (n. 11 % perustasoisessa opintorahassa), tutkintokohtaisten enimmäisaikojen lyhentäminen (5 kuukaudella), sekä opintolainan valtioneuvoston enimmäismäärän korotus (100 €/kk).

Opintolainahyvityksen vaikutusten erottaminen näistä muista muutoksista on haastavaa. Yksi lähestymistapa on se, että lainahyvitys on näistä muutoksista ainoa, joka vaikuttaa erityisesti määräajan ympärillä. Rajaamalla tarkastelua opintojen nopeutumiseen määräajan ympärillä voidaan pyrkiä vähentämään muiden samanaikaisten muutosten sekoittavaa vaikutusta.

Läpäisyn kehitys määräajan ympärillä

Kuvio 5 alla on rajattu 15 kuukauden aikaikkunaan määräajan ympärillä (kuviossa 0 on ensimmäinen kuukausi määräaika hitaammin) valmistuneisiin eri lukuvuosina ensimmäiset korkeakouluopinnot aloittaneisiin, ja tarkasteltu läpäisyä tietyssä kuussa suhteessa määräaikaan tässä ryhmässä. Viitteitä juuri opintolainahyvityksen vaikutuksista voi nähdä siinä, että läpäisy juuri määräajassa (kuukaudet -3, -2, -1 kuviossa) lisääntyy lukuvuodesta 2014/15 aloittaneilla.



Kuvio 5. Valmistuneiden osuudet kuukausitasolla suhteessa määräaikaan viidentoista kuukauden aikana määräajan ympärillä valmistuneiden keskuudessa lukuvuosittain (ensimmäistä kertaa korkeakoulussa aloittaneet) lukuvuodesta 2011/12 lukuvuoteen 2015/16. Vaaka-akselilla 0-luokka kuvaa juuri määräaika hitaammin valmistuneita, ja -1 juuri määräajassa valmistuneita.

Suhteessa edellisvuosien kehitykseen opintojen läpäisy nopeutui kuviossa 5 tarkastellussa ryhmässä noin 0,2 kuukaudella. Koska noin 40 % aloittaneista valmistui tässä aikaikkunassa (lukuvuonna 2014/15), läpäisyn nopeutuminen opintolainahyvityksen vuoksi olisi väestötasolla noin 0,08 kuukautta. Tässä siis oletetaan, että läpäisyn nopeutuminen tarkastellussa aikaikkunassa oli täysin opintolainahyvityksen ansiota ja että opintolainahyvityksen läpäisyä nopeuttava vaikutus näkyy ainoastaan tässä aikaikkunassa.

Luonnollisesti mitä pienemmäksi aikaikkuna rajataan, sitä pienemmäksi muodostuu arvioitu vaikutus opintojen läpäisyyn, ja päinvastoin. Vastaavalla tavalla laskien 25 kuukauden tarkasteluikkunalla vaikutus olisi hieman yli 0,3 kuukautta. Keskiarvo näiden kahden, 15 ja 25 kuukauden, tarkasteluikkunan kautta muodostetusta arviosta on 0,2 kuukautta.

Opintolainahyvityksellä voi olla läpäisyä nopeuttava vaikutus muutenkin kuin aivan määräajan ympärillä. Tästä syystä kokonaisarvio opintolainahyvityksen käyttöönoton vaikutuksesta opintojen läpäisyyn muodostetaan näiden kahden lähestymistavan keskiarvona.

Yhteenveto ja yleistäminen nykytilaan

Väestötasolla (kaikki ensimmäistä kertaa korkeakoulutuksessa aloittaneet) tarkasteltuna määräajassa läpäisseiden osuuden tai kaikkien kahdeksassa vuodessa läpäisseiden valmistumisnopeuden kautta arvioituna opintolainahyvityksen vaikutus olisi noin 0,9 kuukautta valmistumista nopeuttava. Toisaalta rajaamalla tarkastelu kapeammin määräajan ympärillä valmistuneisiin, vaikutus olisi noin 0,2 kuukautta valmistumista nopeuttava. Näiden kahden lähestymistavan keskiarvoksi muodostuu 0,55 kuukautta.

Vaikka yllä esitetty jälkiarvio lainahyvityksen käyttöönoton vaikutuksista pitäisikin paikkansa, tämä ei välttämättä kuvaa lainahyvityksen vaikutuksia nykyhetkessä, esimerkiksi vuonna 2026 aloittaville. Eräs keskeinen muutos koskee opintolainan käyttöasteen kasvua. Yhä useampi korkeakouluopiskelija ottaa opintolainaa. Tämä todennäköisesti vahvistaa opintolainahyvityksen kannustinvaikutuksia. Tarkkaa tietoa opintolainan käyttöasteesta korkeakoulussa aloittamislukuvuoden mukaan ei ole. Tässä muodostetaan karkea arvio opintoetuustilaston perusteella. Kelan opintoetuustilaston 2015/16 taulukon 39 tiedoista voidaan laskea, että vuonna 2015 valmistuneista ylemmän korkeakoulututkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista 47,5 % oli opintovelallisia. Vuoden 2023/24 opintoetuustilastosta voidaan laskea vastaavaa luku vuonna 2023 tutkinnon suorittaneille, joka on 68 %. Opintolainaa ottaneiden osuus on siis noin 1,43-kertaistunut. Jos ajatellaan, että opintolainahyvityksen kannustinvaikutus on tämän myötä noin 1,43-kertaistunut, opintolainahyvityksen vaikutus opintojen läpäisyyn olisi noin 0,8 kuukautta ensikertalaisten keskuudessa. Vaikka luku on esitetty tässä tarkkana piste-estimaattina, siihen sisältyy huomattavaa epävarmuutta, jota on vaikea määrällistää esimerkiksi luottamusvälin tai arviointihaarukan muodostamiseksi.

Vaikutus väestötasolla

Vipusen Korkeakoulutuksen aloittaneet -raportista löytyy korkeakoulusektorilla aloittaneet Suomen kansalaiset, mitä voidaan pitää arviona opintolainahyvityksen kohderyhmänä (opintotukeen oikeutetut ensimmäistä kertaa korkeakouluopintonsa aloittaneet). Heitä on yhteensä 42 060, joista 27 264 aloitti ammattikorkeakoulututkinnon ja 14 796 alemman korkeakoulututkinnon opinnot. Jos opintolainahyvitys nopeuttaa tämän ryhmän valmistumista noin 0,8 kuukaudella keskimäärin, tuloksena on väestötasolla noin 2 800 korkeakoulutettua henkilötyövuotta lisää. 20-64-vuotiaassa väestössä vuonna 2023 korkeakoulutettuja henkilöitä oli 1 224 135, eli opintolainahyvitys lisää korkeakoulutetun työikäisen väestön määrää arviolta noin 0,2 prosentilla.

Opintolainahyvityksen varsinaisten työmarkkinavaikutusten arviointi edellyttäisi lisäoletuksia. Tässä voitaisiin olettaa, että lainahyvitys on nopeuttanut työmarkkinoille ja korkeakoulututkintoa vastaaviin työtehtäviin siirtymistä samalla tavalla kuin valmistumista. Tämä oletus ei välttämättä päde, koska lainahyvityksen kannustin koskee juuri valmistumista, ja on mahdollista, että lainahyvityksen vaikutuksesta osa on vain sitä, että ns. paperit otetaan nopeammin ulos ilman että tällä on muita vaikutuksia esimerkiksi henkilön työuraan.

Vaihtoehtoisen lainahyvitysmallin ennakoarviointi

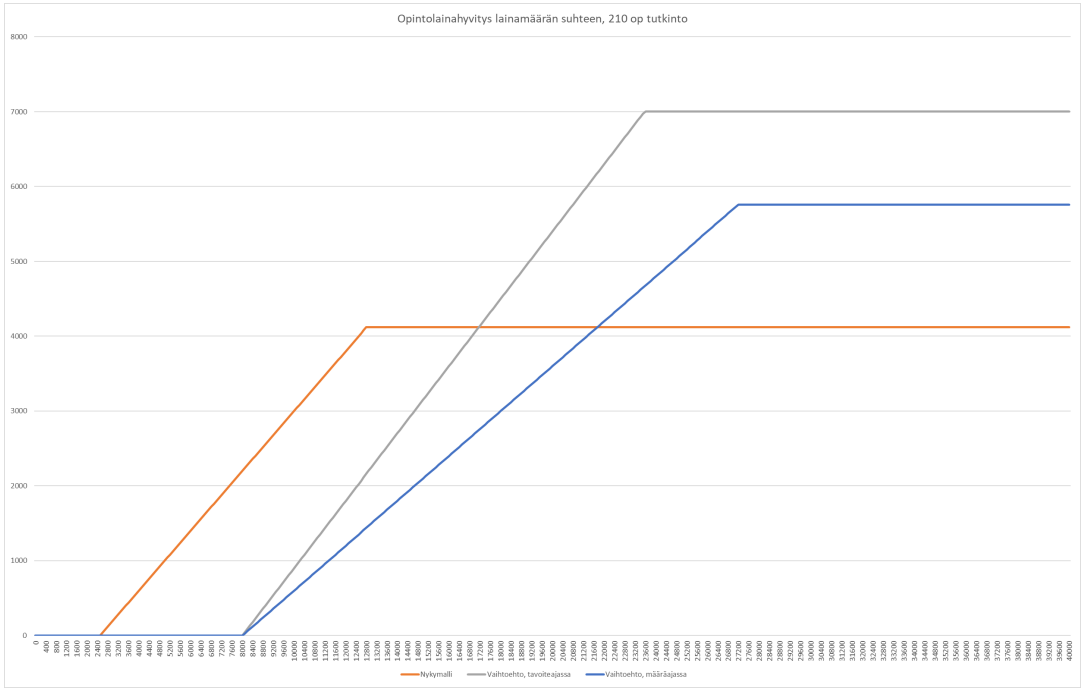
Tässä osiossa esitetään ennakoarviointi yhdestä arvion laadintavaiheessa esillä olleesta uudistusvaihtoehdosta. Ennakoarviointi perustuu läpäisyn muutoksiin opintolainahyvityksen käyttöönoton ympärillä. Ennakoarviointi on epävarma, koska epävarmuutta liittyy sekä vuoden 2014 uudistuksen jälkiarvioituun vaikutukseen, että tälle uudistukselle arvioitujen vaikutusten soveltamiseen käsillä olevaan vaihtoehtoiseen lainahyvitysmalliin. Ennakoarvioinnilla voidaan kuitenkin antaa arvioida uudistuksen vaikutusten mittaluokkaa ja todennäköistä etumerkkiä.

Arvioitava malli

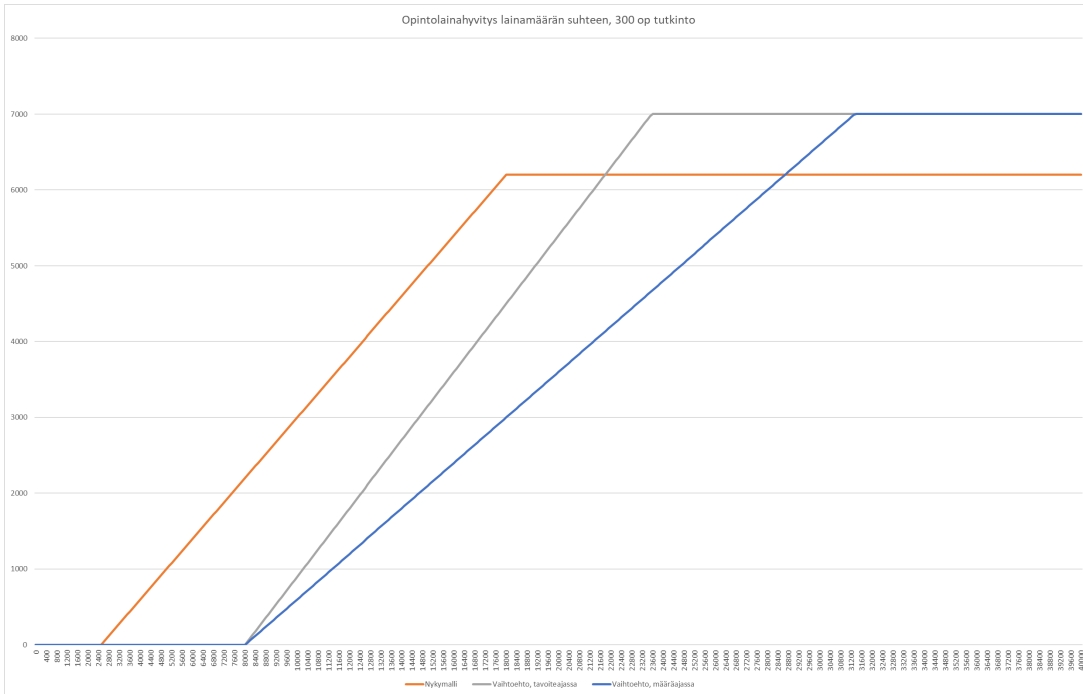
Ennakoarvioidussa uudistuksessa

- opintolainahyvityksen omavastuu nostetaan 8000 euroon (nykyään 2500 €);
- opintolainahyvityksessä huomioitava lainamäärä kuukautta kohti nostetaan 850 euroon (nykyään 400 €);
- opintolainahyvitykseen asetetaan 7000 € enimmäismäärä;
- tavoiteajassa ja määräajassa valmistuneiden hyvitysprosentit eriytetään ja asetetaan niin, että
 - tavoiteajassa valmistuneiden hyvitysprosentti on 45 % (nykyään 40 %);
 - tavoiteaikaa hitaammin mutta määräajassa (jäljempänä yksinkertaisesti ”määräajassa”) valmistuneiden hyvitysprosentti on 30 % (nykyään 40 %).

Kuvioissa 6a ja 6b alla esitetään opintolainahyvityksen määrä lainamäärän suhteen nykytilassa, sekä tarkastellussa vaihtoehdossa erikseen tavoiteajassa ja määräajassa valmistuneiden osalta 210 opintopisteen (yleisin AMK-tutkinto) ja 300 opintopisteen (yleisin ylempi korkeakoulututkinto) suorittaneille. Kuvioihin ei ole merkitty sitä, kuinka paljon lainaa tutkinnon suorittaneet voivat nostaa.



Kuvio 6a. Opintolainahyvitys lainamäärän suhteen nykytilassa, sekä tavoiteajassa ja määräajassa valmistuneille erikseen vaihtoehtoisessa mallissa, 210 opintopisteen tutkinnon suorittanut.



Kuvio 6b. Opintolainahyvitys lainamäärän suhteen nykytilassa, sekä tavoiteajassa ja määräajassa valmistuneille erikseen vaihtoehtoisessa mallissa, 300 opintopisteen tutkinnon suorittanut.

Arvioitavan mallin kannustinvaikutukset tavoite- ja määräajassa läpäisyyn

Arvio uudistuksen vaikutuksista läpäisyyn tehdään seuraavasti. Oletetaan ensin, että lainamäärät eivät muutu uudistuksen seurauksena. Tähän oletukseen palataan jäljempänä. Tämän jälkeen arvioidaan nykyisillä lainamäärillä se, kuinka paljon toisaalta tavoiteajassa vs. tavoiteaikaa hitaammin, ja toisaalta määräajassa vs. määräaikaa hitaammin valmistuneiden lainahyvitys muuttuu. Tämän jälkeen hyödynnetään vuoden 2014 lainahyvityksen käyttönoton vaikutuksia läpäisyyn erikseen ammattikorkeakoulututkinnon ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneille, ja arvioidaan uudistuksen mukainen kontrafaktuaalinen läpäisy.

Kuvioista 6a ja 6b voidaan arvioida, kuinka paljon tietyllä lainamäärällä määräajassa tai tavoiteajassa valmistuvan henkilön opintolainahyvitys muuttuisi uudistuksen myötä. Yhdistämällä tämä tietoon nykyisten opintolainahyvityksen saajien lainamääristä, voidaan arvioida kuinka paljon määräajassa tai tavoiteajassa valmistuvan henkilön lainahyvitys muuttuisi keskimäärin AMK-tutkinnon ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneille. Tämä arvio on esitetty taulukossa 2 alla.

	Tavoiteajassa valmistuva	Määräajassa valmistuva	Erotus
AMK	+ 445 €	- 887 €	+ 1 331 €
YO	- 57 €	- 668 €	+ 631 €

Taulukko 2. Uudistuksen arvioitu keskimääräinen vaikutus tavoiteajassa ja määräajassa valmistuneille sektoreittain.

Taulukon 2 luvut kuvaavat uudistuksen kannustinvaikutuksia. Toisaalta uudistus parantaa kannustimia valmistua tavoiteajassa (vs. vain määräajassa), toisaalta uudistus heikentää kannustimia valmistua määräajassa (vs. määräaikaa hitaammin).

Opintolainahyvitys maksetaan nykyään määräajassa valmistuville, ja keskimääräinen hyvitys vuonna 2024 oli 3 901 € AMK-tutkinnon suorittaneille ja 5 942 € ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneille (Kelan opintoetuustilasto 2024/2025). Tämän pohjalta voidaan arvioida uudistuksen vaikutus kannustimiin suhteessa nykytilaan, tämä on esitetty taulukossa 3.

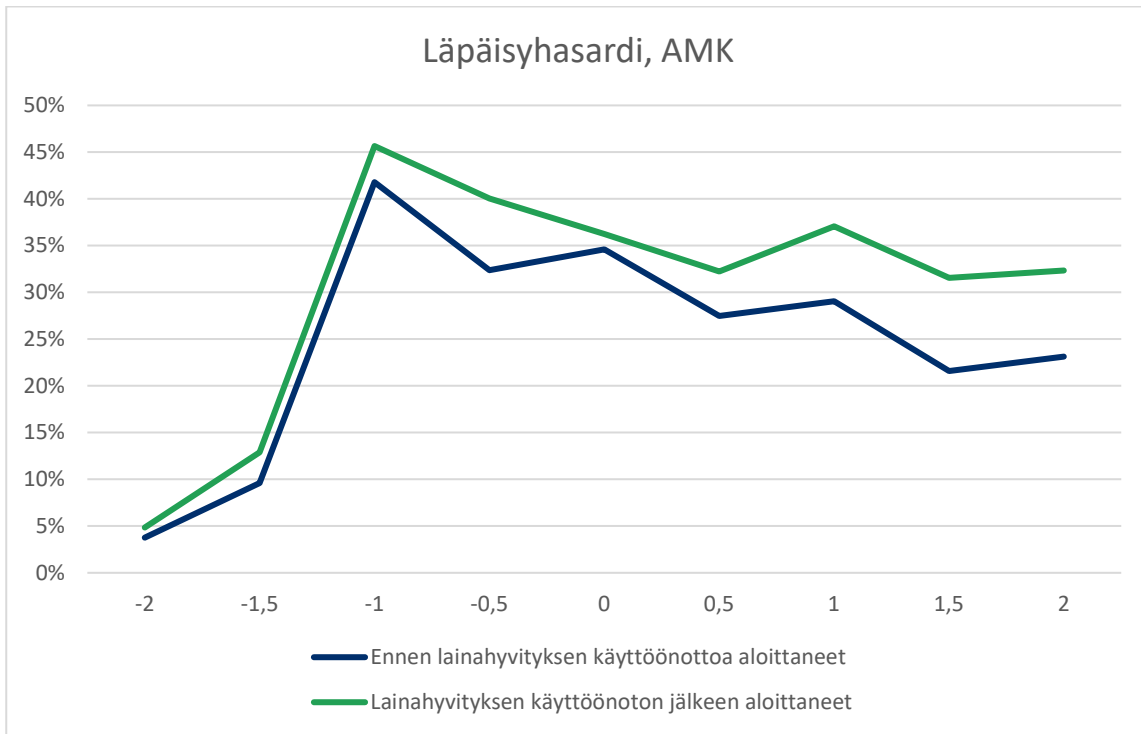
	Tavoiteajassa vs. määräajassa valmistuminen	Määräajassa vs. määräaika hitaammin valmistuminen
AMK	1331€ / 3901€ = 34 %	-887€ / 3901€ = -23 %
YO	631 € / 5942 € = 11 %	- 688 € / 5942 € = - 12 %

Taulukko 3. Uudistuksen arvioitu kannustinvaikutus tietyssä aikaikkunassa valmistumiseen suhteessa nykytilaan.

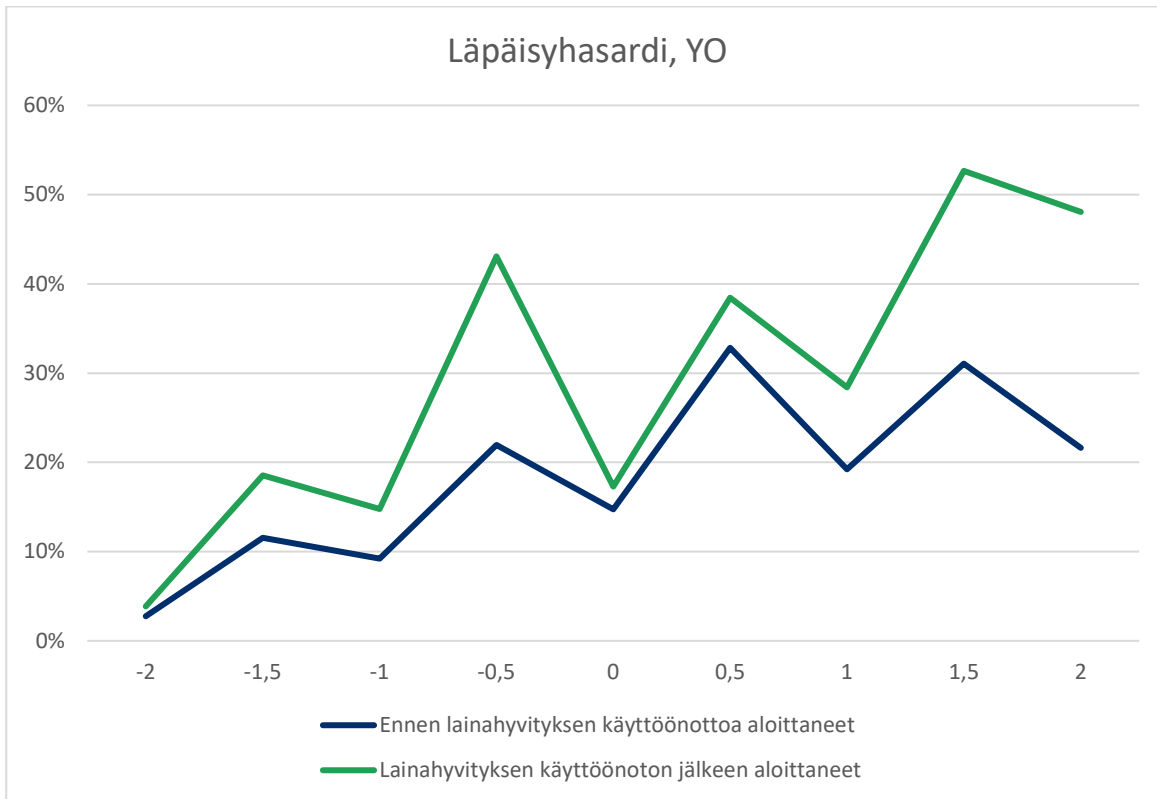
Vuoden 2014 opintolainahyvityksen käyttöönoton vaikutus läpäisyhasardiin

Palataan seuraavaksi vuoden 2014 opintolainahyvityksen käyttöönottoon. Opintojen läpäisyä on arvioitu muistion alussa esitetyillä aineistoilla, mutta vaikutusarvioinnin helpottamiseksi tarkastelu on aggregoitu lukukausitasolle suhteessa nykyiseen määräaikaan ja tarkastelussa on eroteltu AMK- ja YO-tutkinnon suorittaneet.

Kuvioissa 7a ja 7b on esitelty läpäisyhasardit AMK- ja YO-tutkinnon suorittaneille lukukausittain suhteessa tutkintojen määräaikaan, eroteltuna ennen uudistusta (lukuvuosina 2011/12, 2012/13 ja 2013/14) ja uudistuksen jälkeen (lukuvuosina 2014/15 ja 2015/16) ensimmäistä kertaa korkeakoulussa aloittaneille. Läpäisyhasardit kuvaavat todennäköisyyttä, että henkilö valmistuu tietynä lukukautena ehdollisena sille, että henkilö ei ole vielä valmistunut ennen ko. lukukautta.



Kuvio 7a. Opintojen läpäisyhasardi ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneille suhteessa tutkinnon määräaikaan. Ennen lainahyvityksen käyttöönottoa aloittaneet ovat aloittaneet ensimmäiset korkeakouluopintonsa lukuvuosina 2011/12, 2012/13 tai 2013/14, ja lainahyvityksen käyttöönoton jälkeen aloittaneet ovat aloittaneet ensimmäiset korkeakouluopintonsa lukuvuosina 2014/15 tai 2015/16. Tarkastelussa vain henkilöt, jotka ovat suorittaneet ammattikorkeakoulututkinnon vuoteen 2023 mennessä. Vaaka-akselilla on lukukaudet suhteessa määräaikaan niin, että lukuarvo -0,5 kuvaa juuri määräajassa valmistuvaa ja lukuarvo 0 juuri määräaikaa hitaammin valmistunutta. Hasardi kuvaa todennäköisyyttä, että henkilö, joka ei ole suorittanut tutkintoa lukukauden alkuun mennessä, on suorittanut tutkinnon lukukauden loppuun mennessä.



Kuvio 7b. Opintojen läpäisyhasardi ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneille suhteessa tutkinnon määräaikaan. Ennen lainahyvityksen käyttöönottoa aloittaneet ovat aloittaneet ensimmäiset korkeakouluopintonsa lukuvuosina 2011/12, 2012/13 tai 2013/14, ja lainahyvityksen käyttöönoton jälkeen aloittaneet ovat aloittaneet ensimmäiset korkeakouluopintonsa lukuvuosina 2014/15 tai 2015/16. Tarkastelussa vain henkilöt, jotka ovat suorittaneet ylemmän korkeakoulututkinnon vuoteen 2023 mennessä. Vaaka-akselilla on lukukaudet suhteessa määräaikaan niin, että lukuarvo -0,5 kuvaa juuri määräajassa valmistuvaa ja lukuarvo 0 juuri määräaikaa hitaammin valmistunutta. Hasardi kuvaa todennäköisyyttä, että henkilö, joka ei ole suorittanut tutkintoa lukukauden alkuun mennessä, on suorittanut tutkinnon lukukauden loppuun mennessä.

Muistion alussa käsiteltiin tarkemmin opintolainahyvityksen käyttöönottoa ja miten läpäisyn muutokset käyttöönoton ympärillä viittaavat lainahyvityksen läpäisyä nopeuttavaan vaikutukseen. Vastaavasti kuvioissa 7a ja 7b voi nähdä, että läpäisyhasardi juuri määräajassa (lukuarvo -0,5 vaaka-akselilla) kasvaa suhteessa läpäisyyn juuri määräaikaa hitaammin (lukuarvo 0 vaaka-akselilla). Vaikutus vaikuttaa olevan voimakkaampi yliopistosektorilla, mikä on linjassa Nurmisen (2022) havaintojen kanssa.

Taulukossa 4 alla on esitetty kuvioiden 7a ja 7b mukaiset hasardit ja niiden muutokset määräajan ympärillä. Tässä tehtävässä vaikutusarvioinnissa oletetaan, että viimeinen rivi kuvaa opintolainahyvityksen käyttöönoton vaikutusta siihen, että läpäisy nopeutuu juuri määräajassa valmistumisen osalta.

	AMK	YO
<i>Ennen uudistusta</i>		
Juuri määräajassa	32 %	22 %
Juuri määräaika hitaammin	35 %	15 %
Erotus	-2 %	7 %
<i>Uudistuksen jälkeen</i>		
Juuri määräajassa	40 %	43 %
Juuri määräaika hitaammin	36 %	17 %
Erotus	4 %	26 %
Erotusten erotus	6 %	19 %

Taulukko 4. Opintojen läpäisyhasardin kehitys määräajan ja opintolainahyvityksen käyttöönoton ympärillä (ks. kuvioiden 7a ja 7b selitteet).

Vaihtoehdoisen mallin läpäisyvaikutusten ennakoarviointi

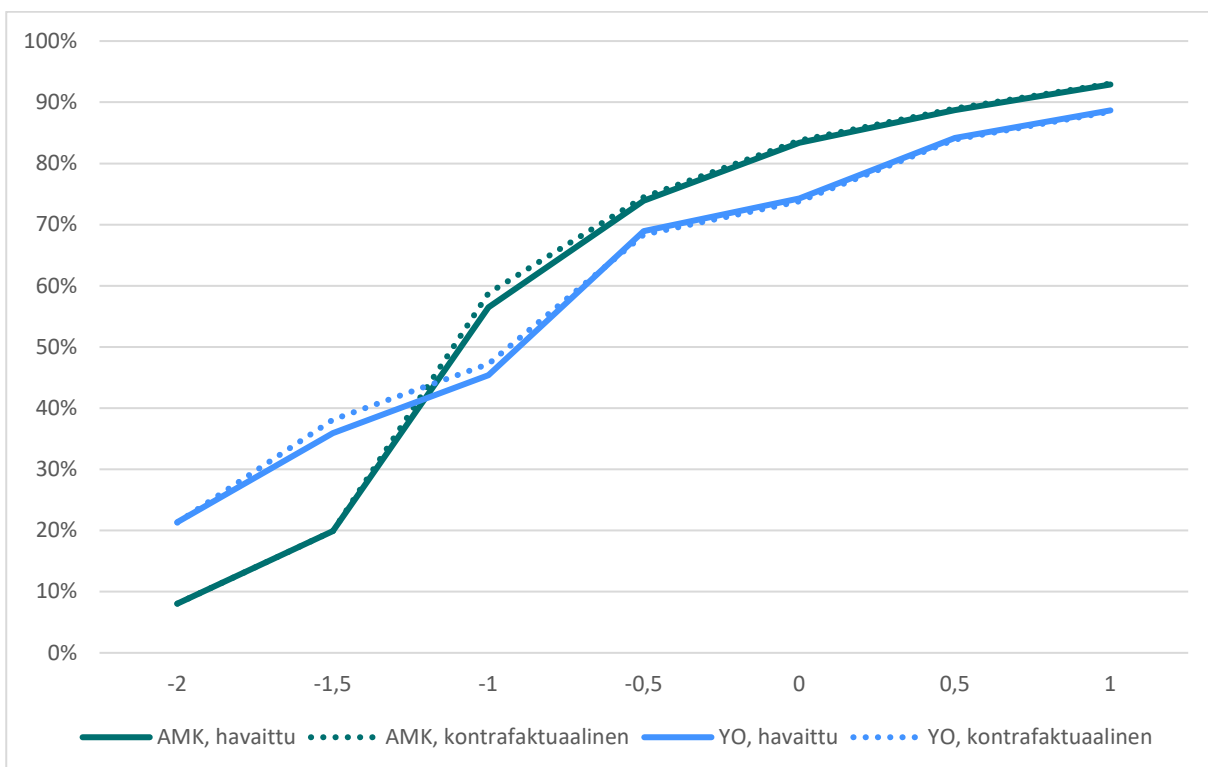
Vaihtoehtoista lainahyvitysmallia arvioidaan seuraavasti. Taulukon 3 luvut kertovat tarkasteltavan mallin vaikutuksen (suhteessa nykytilaan) opintolainahyvityksen määrään, kun verrataan toisaalta määräajassa valmistumista tai määräaika hitaammin valmistumista, ja toisaalta tavoiteajassa valmistumista tai tavoiteaika hitaammin valmistumista. Arvio perustuu nykyisen lainahyvityksen saajien lainajakaumiin. Taulukon 3 luvut kuvaavat siis, miten vaihtoehtoinen lainahyvitysmalli muuttaa läpäisyn kannustimia. Taulukon 4 luvut kuvaavat sitä, miten läpäisy muuttui lainahyvityksen käyttöönoton yhteydessä. Kuten muistion alussa, tässäkin huomioidaan, että lainahyvitys on nykyään todennäköisesti kannustavampi koska lainan käyttö on yleisempää.

Taulukossa 5 esitetään se, miten vaihtoehdoisen lainahyvitysmallin vaikutus läpäisyhasardeihin arvioidaan. Näiden vaikutusten jälkeen voidaan arvioida vaikutus opintojen kestoon. Tarkastellaan esimerkiksi läpäisyn muutosta ammattikorkeakouluissa, ensin tavoiteajassa vs. määräajassa valmistumiseen. Opintolainahyvityksen käyttöönoton arvioidaan kasvattaneen läpäisyhasardien eroa ehtona toimineen määräajan ympärillä 6 %-yksiköllä (taulukko 4). Vaihtoehdoisen mallin arvioidaan parantavan tavoiteajassa vs. määräajassa valmistumisen kannustinta noin 34 prosentilla suhteessa nykyiseen lainahyvitykseen (taulukko 3). Lopuksi arvioidaan sivulla 10 tehdyn mukaisesti, että koska opintolainaa nostaneiden osuus on noin 1,4-kertaistunut suhteessa lainahyvityksen käyttöönoton aikaan, lainahyvityksen kannustinvaikutukset ovat 1,4-kertaiset. Tästä saadaan arvio, että ammattikorkeakoulusektorilla juuri tavoiteajassa läpäisyn hasardi kasvaa 2,9 %-yksiköllä suhteessa juuri tavoiteaika hitaammin (eli määräajassa) läpäisyyn. Vastaavasti juuri määräajassa tutkinnon suorittamisen kannustimet heikkenevät, ja juuri määräajassa läpäisy laskee.

	Tavoiteajassa vs. määräajassa valmistuminen	Määräajassa vs. määräaikaa hitaammin valmistuminen
AMK	$6\% * 34\% * 1,43 = 2,9\%$.	$6\% * -23\% * 1,43 = -2,0\%$.
YO	$19\% * 12\% * 1,43 = 2,8\%$	$19\% * -12\% * 1,43 = -3,1\%$

Taulukko 5. Vaihtoehdoisen lainahyvitysmallin arvioitu vaikutus läpäisyhasardeihin.

Kuviossa 8 on esitetty uudistuksen arvioitu vaikutus läpäisyyn tavoiteajan ja määräajan ympäristössä. Kuviossa näkyy, että uudistuksen arvioidaan nostavan tavoiteajassa valmistuneiden osuutta, mutta vähentävän tavoiteajassa valmistuneiden osuutta yliopisto-opiskelijoiden keskuudessa. Tavoiteajassa valmistuneiden osuuden arvioidaan nousevan noin 1,5–2 %-yksikköä ilman merkittävää muutosta määräajassa valmistuneiden osuuteen.



Kuvio 8. Kumulaatiivinen läpäisy ammattikorkeakoulututkintoon ja yliopistotutkintoon; havaittu (lukuvuosina 2014/15 tai 2015/16 ensimmäiset korkeakouluopinnot aloittaneet) ja tekstissä arvioidun mukainen kontrafaktuaali vaihtoehdoiselle lainahyvitysmallille. Huom: kumulaatiivinen läpäisy laskettu niiden keskuudessa, jotka ovat valmistuneet vuoteen 2023 mennessä.

Opintojen läpäisy nopeutuu noin 0,25 kuukaudella AMK-sektorilla ja 0,1 kuukaudella yliopistosektorilla. Tämä on linjassa sen kanssa, että uudistus on nykyisillä lainajakaumilla kannustavampi AMK-sektorilla (ks. taulukko 3). Tämä ero johtuu ainakin osittain vaihtoehtoiseen malliin sisältyvästä katosta, joka vaikuttaa enemmän yliopistotutkinnon suorittaviin.

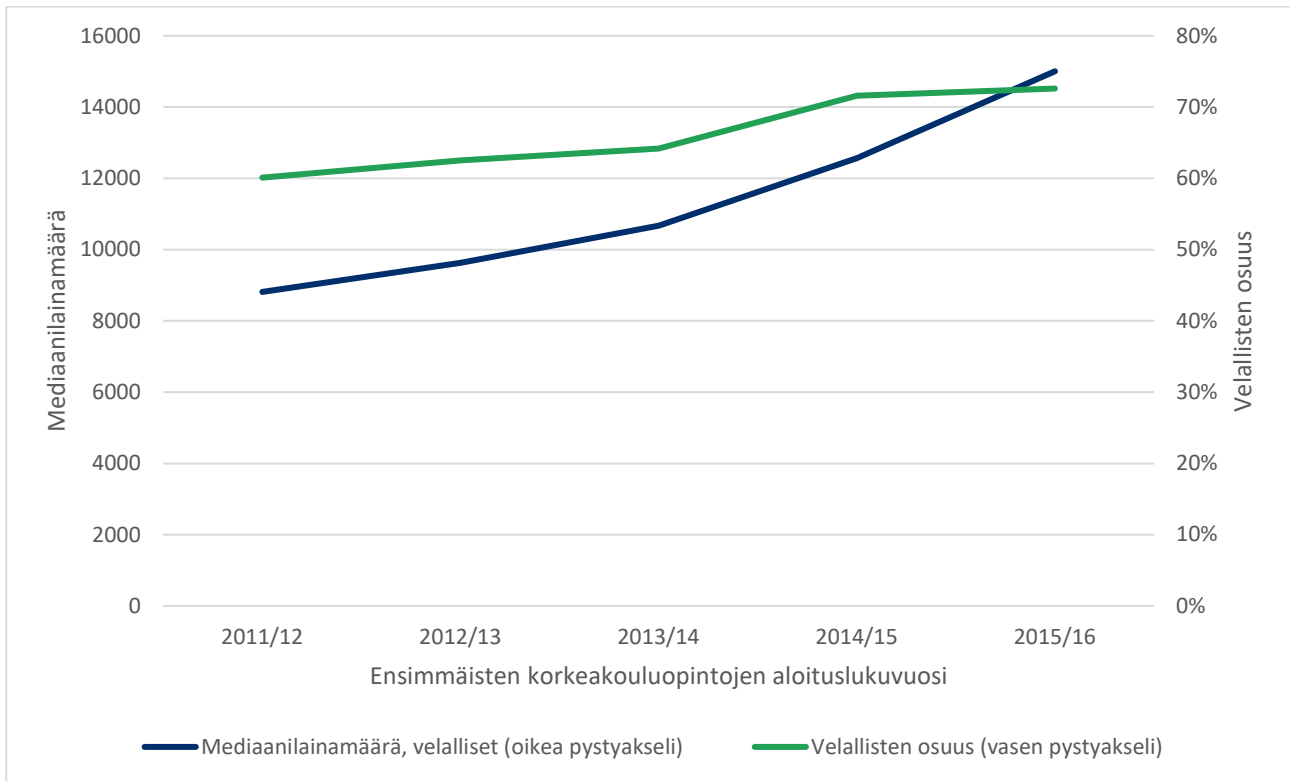
Huomioimalla sen, että käytetyssä aineistossa (lukuvuosina 2014/15 ja 2015/16 korkeakoulussa aloittaneet, joille havaitaan myöhempi suoritettu ammattikorkeakoulututkinto tai ylempi korkeakoulututkinto) 68 % oli AMK-opiskelijoita ja 32 % oli yliopisto-opiskelijoita ja että aloittaneista 73 % oli ylipäänsä havaitusti suorittanut tutkinnon, voidaan arvioida, että uudistus nopeuttaa läpäisyä noin 0,15 kuukaudella. Tämän voi suhteuttaa siihen, että opintolainahyvityksen arvioitiin yllä nopeuttavan läpäisyä nykytilassa noin 0,8 kuukaudella.

Ennakoarvioinnin oletuksista, rajoitteista ja riskeistä

Arvio perustuu vaihtoehtoisen lainahyvitysmallin kannustimiin nykyisten lainajakaumien puitteissa. Vaihtoehtoinen hyvitysmalli vaikuttaa todennäköisesti jonkin verran opiskelijoiden lainakäyttämiseen. Monet opiskelijat ovat nykymallin puitteissa ottaneet sen verran lainaa, että he ovat oikeutettuja enimmäislainahyvitykseen, eli lainamäärien jakaumassa on kasautumista lainahyvityskannustimen kulmapisteeseen. Opintolainahyvityksen määrä näillä lainamäärillä laskisi vaihtoehtoisessa mallissa. Osa opiskelijoista voi reagoida tähän ottamalla lisää lainaa päätyäkseen uuteen kulmapisteeseen, osa opiskelijoista voi taas vähentää lainan käyttöä tai lopettaa sen kokonaan. Tässä muistiossa ei ole pyritty muodostamaan arviota vaihtoehtoisen mallin vaikutuksista lainanottokäyttämiseen (ja tästä seuraavia muutoksia läpäisyyn). Laadullisesti voidaan arvioida, että jos lainanotto lisääntyy, toisaalta lainahyvityksen menot kasvavat staattista arviota enemmän, ja toisaalta lainahyvityksen kannustavuus ja todennäköisesti läpäisy paranee arvioitua enemmän, ja päinvastoin jos lainanotto vähenee.

Kuviossa 9 alla on esitetty tiettyinä lukuvuosina ensimmäistä kertaa korkeakouluopintonsa aloittaneiden henkilöiden velallisten osuudet ja velallisten mediaanilainamäärät kolme vuotta opintojen aloittamisen jälkeen. Kolme vuotta tähän on valittu siksi, että toisaalta opintojen aikaista lainakäyttämisen tulisi esiin, mutta toisaalta lainahyvityksen mekaaninen lainamääriä alentava vaikutus ei näkyisi tässä. Lainamäärien osalta tarkastellaan mediaania, koska aineiston velkamuuttuja sisältää kaikki henkilön velat, ja muutokset esimerkiksi asuntolainakäyttämisenä eivät näy mediaaniveloissa niin voimakkaasti. Kuvion perusteella sekä velallisten osuus että mediaanilainamäärät kasvoivat aiempaa enemmän juuri opintolainahyvityksen käyttöönottovuonna aloittaneiden kohdalla. Jos tämän tulkitseisi lainahyvityksen vaikutuksena, vaikutukset olisivat melko maltillisia, mittaluokan ollessa noin 5 %-yksikköä velallisten osuuteen ja noin 1 000 € mediaanilainamääriin.

Kuten edellä on todettu, esitetyn uudistuksen vaikutus lainanottokäyttämiseen on epävarma, mutta todennäköisesti vaikutukset eivät ole kovin suuria, todennäköisen mittaluokan ollessa enintään joitakin prosenttiyksikköjä opintolainaa hyödyntäviin ja joitakin tuhansia euroja keskimääräisiin opintolainoihin.



Kuvio 9. Ensimmäistä kertaa korkeakoulussa aloittaneiden velallisten osuus ja mediaanilainamäärät velallisten keskuudessa kolme vuotta opintojen aloittamisen jälkeen (velkamäärä vuoden lopussa). Velkatiedot kattavat kaikki henkilön velat, eivät vain opintovelkoja (FOLK_Tulo-moduulin velaty-muuttuja).

Toisaalta yliopisto-opiskelijoiden kannustimiin (kuvio 6b) vaikuttaa ehdotettavaan malliin sisältyvä katto. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että henkilö, joka ei onnistu valmistumaan tavoiteajassa, voi saada yhtä suuren hyvityksen kuin mitä hän olisi saanut tavoiteajassa, jos hän ottaa viimeisenä opiskeluvuotenaan (tavoiteajan jälkeen, ennen määräaikaa) riittävästi lisää lainaa. Tämä voi heikentää lainahyvityksen kannustavuutta. Toisaalta opintojen loppuvaiheen työssäkäynti todennäköisesti rajoittaa jonkin verran sitä, missä määrin opiskelijat pystyvät käyttämään tukikuukausia ja nostamaan lainaa.