

Opetusministeri Ulf Sundqvistin puhe

Suomen ylioppilaskuntien liiton liittokokouksessa

Helsingissä 23.3.1972 klo 12.00

OPINTOTUKIPOLITIIKAN SUUNTAVIIVAT 1970-LUVULLA

1960- luvun loppupuolta voidaan monesta syystä pitää suunnitelmallisen opintotukipolitiikan alkuna. Valtioneuvoston vuonna 1965 asettama opintotukikomitea jätti mietintönsä huhtikuussa 1968. Mietintö sisälsi ehdotuksen koko peruskoulun jälkeistä koulutusta koskevan opintotukilain säätämisestä. Opintotuki olisi ehdotuksen mukaan koostunut noin 40 prosenttisesti opintoavustuksesta ja noin 60 prosenttisesti valtion myöntämästä ehdoiltaan edullisesta opintolainasta. Vuodesta 1969 lähtien on opintotukilainsäädäntöä kehitetty vuosittain ja tämän välivaiheen keskeinen

tavoite, yhden, yhtenäisen opintotukilainsäädännön toteuttaminen on nyt saavutettu. Ensi helmikuun 1 päivänä voimaan tuleva opintotukilaki luo selkeän lainsäädännöllisen perustan opintojen rahoitusjärjestelmän edelleen kehittämiseksi. Uuden opintotukilain mukainen opintotuki merkitsee noin 80 prosenttisesti opintolainamuotoista opintotukea. Voidaan siis todeta, että opintotukikomitean ehdotusta ei ole voitu lähteä sellaisenaan toteuttamaan. Viime vuosien aikana toteutetut opintotuen merkittävät laajennukset nimenomaan valtion takaamien korkotukilainojen osalta ovat vaativana haasteena 1970 luvun opintotukipolitiikalle. Ellei järjestelmän jatkuvaa kehittämistyötä pidetä tärkeänä, me olemme kasvattamassa parast'aikaa varsin mittavan ja takaisinmaksuehdoiltaan kaavamaisen velkataakan alla työelämään siirtyvää

koulutettua väestönosaa. Voi syystä kysyä, onko opintotukipolitiikan kehittämisessä ylitetty aita sieltä, mistä se on matalin.

Opintojen rahoitusjärjestelmän kehittäminen liittyy olennaisella tavalla yhteiskunnan koulutuskustannusten oikeudenmukaiseen jakamiseen. Lainamuotoinen opintotuki on tässä mielessä ollut suhteellisen helposti laajennettavissa. Koulutuskustannuksia on siirretty niille, jotka koulutuksesta välittömästi hyötyvät eli koulutettaville itselleen. Jos lainajärjestelmä myös käytännössä rakentuisi sille periaatteelle, että lainan takaisinmaksut olisi suhteutettu valmistumisen jälkeiseen tulotasoon, voitaisiin tätä rahoitustapaa pitää vielä oikeutetumpana. Toisena vaihtoehtona on, että opiskeluaikainen toimeentulo turvataan kokonaisuudessaan opintorahamuotoisella opintotueella. Jotta tällainen järjestelmä

ei lisää yhteiskunnallista eriarvoisuutta, olisi samassa yhteydessä tehtävä päätökset myös siitä, miten opintorahajärjestelmän aiheuttamat menot rahoitetaan.

Opintotuen perusturva on nyt saatu järjestetyksi. Periaatteessa kaikilla oppivelvollisuuslaskun jälkeen opintoja harjoittavilla henkilöillä on mahdollisuus rahoittaa opintonsa valtion takaaman korkotukilainan turvin. Tämän ohella voidaan rajoitetusti myöntää vähävaraisimmille opiskelijoille valtion varoista maksettavaa opintorahaa. 1970-luvun opintotukipolitiikassa tulee pääpaino asettaa opintotuen sisällön kehittämiseen ja siinä yhteydessä järjestelmän rahoituksen oikeudenmukaiseen kohdentamiseen. Tämä tehtävä on sekä erittäin mielenkiintoinen että myös vaativa. Voi jopa

todeta, että ratkaisevaa ei ole se, onko opintotuki täyttä opintorahaa vai pääasiassa opintolainaa, ratkaisevaa on se, että pitkällä aikavälillä pystytään osoittamaan järjestelmän rahoituksen rakentuvan yleiseen yhteiskuntapoliittisten ja erityisesti tulonjakopoliittisten päämäärien edellyttämällä tavalla. Tällaiseen kokonaisvaltaiseen tarkasteluun meillä on nyt olennaisesti paremmat edellytykset kuin esimerkiksi vuonna 1968, jolloin koko opintotukipolitiikka oli vielä varsin hämärän ja epäselvän tulevaisuuden asia. Viime vuosien aikana toteutetut uudistukset ovat konkreettisella tavalla nostaneet esiin sen väestönosan, jonka toimeentulon turvaamisesta on kysymys. Tärkeää on huomata, että opiskelija- käsite on laajentunut koko peruskoulun jälkeen opintoja harjoittavaa väestönosaa koskevaksi.

En malta olla tässä yhteydessä siteeraamatta eräiltä osin puhetta, jonka Suomen ylioppilaskuntien liiton puheenjohtajana pidin Turun opintososiaalisilla neuvottelupäivillä huhtikuussa 1968. Tällöin totesin seuraavaa:

"Valtion opintotukikomitean mietintö ilmestyi tänä aamuna. Opintotuen järjestäminen tarkoituksenmukaisella tavalla edellyttää siirtymistä uuteen opintotukijärjestelmään, minkä komitea ehdottaa toteutettavaksi vuoteen 1976 mennessä. Opintotukikysymys on erittäin hankala, koska se liittyy välittömästi valtiontalouden kokonaistilaan, joka ei tällä hetkellä ole kovin edullinen. Ehdoton optimiohjelma olisi tietenkin opiskelijoiden kannalta täydellisen opintopalkan saaminen, onhan opiskelua nykyään pidettävä täysiarvoisena työnä koulutustarpeen ja vaatimustason kasvaessa. Yhtä

selvää on kuitenkin, että tällainen optimiohjelma on täysin utopistinen nykyisissä oloissa ja oikeastaan niin kauan kuin yhteiskunnassa on paljon muita ratkaisemattomia ongelmia, jotka ratkaisvammin vaikuttavat heikentävästi yhteiskunnan taloudelliseen kasvuun kuin kysymys 100- tai 50- prosenttisesta valtion stipendijärjestelmästä."

Täsmälleen neljä vuotta sitten pitämäni puheen periaatteellinen sanoma pitää edelleen paikkansa. Kärjistetysti ilmaisten on kysymys siitä, eikö täydellisen opintorahan maksaminen opiskelevalle väestönosalle eli siis sille väestönosalle, joka aikanaan ainakin korkeimmin koulutettujen osalta kuuluu yhteiskunnan ylimpiin tuloluokkiin, ole vinoutunutta tulonsiirtoa aikana, jolloin maassa on kymmeniä tuhansia työttömiä ja satoja tuhansia toimeentulominimin rajoilla eläviä kansalaisia. Opintotukijärjestelmän kehittämisen tekee olennaisesti helpommaksi se, että asiaa tarkastellaan samanaikaisesti myös rahoituksen kannalta. Tällainen kokonaisvaltainen tarkastelutapa on aivan viime aikoina tullut esille. Kuten edellä totesin, tämä tarkastelutapa avaa merkittäviä näköaloja.

Opintotukipolitiikan suuntaviivoja hahmoteltaessa on otettava huomioon,

että yksilön kannalta koulutus on luonteeltaan henkiseen pääomaan sijoittamista, josta hyöty aikanaan ilmenee sekä kasvavina mahdollisuuksina että lisääntyvinä valintatilanteina elämän eri vaiheissa. Tästä vääjäämättömästi seuraa, että opiskeluaikaisen toimeentuloturvan järjestämiseen tulisi koulutettavien itsensä tavalla tai toisella osallistua. Tämä vaatimus tulee aikaa myöten vähenemään, koska koulutuspalvelusten laajentumisen ja monipuolistumisen seurauksena voidaan kaikille tarjota mahdollisuus niiden käyttämiseen. Tällä hetkellä koulutus - varsinkin korkeampi koulutus - on edelleen etuoikeus ja on myös muistettava, että työelämässä on vielä tällä hetkellä satoihin tuhansiin nouseva ammattikoulutusta saamattomien joukko. Yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus ja eriarvoisuuden kaventaminen puoltavat vielä pitkään

edellä mainitsemaani rahoitusperiaatetta.

Kuka sitten täydellisestä opintorahajärjestelmästä hyötyy eli mitä näkökohtia järjestelmän rahoitusta tutkittaessa on otettava huomioon. Pikaisesti tarkasteltuna näitä kohteita on ainakin neljä:

koulutettava itse, joka saatuaan ilmaisen koulutuksen saa sen lisäksi muita paremmat lähtöasemat tulotasonsa nostamiseen.

koulutettavan vanhemmat, joiden käytettävissä olevat tulot muihin kuin lasten koulutustarkoituksiin olennaisella tavalla lisääntyvät.

työnantajat, jotka ottavat palvelukseensa koulutetun väestönsan,

valtio, jonka koulutuskustannuksissa voidaan osoittaa selvää säästöä koulutuksen tehostumisen seurauksena.

Opintorahajärjestelmä voitaisiin rahoittaa lisäämällä valtion verotuloja

veroprogressiota jyrkentämällä ja yhtiöverotusta nostamalla. Tällöin on luonnollisesti muistettava, että monet muut välttämättömät yhteiskunnalliset uudistukset lisäävät samanaikaisesti valtion rahoitustarvetta, jonka seurauksena paine verotuksen lisäämiseen on jo muutoinkin suuri. Toisaalta fyysisten henkilöiden verotusta lisäämällä opintorahajärjestelmän rahoitus kohdentuisi hyvinkin pitkään epäoikeudenmukaisesti. Esimerkkinä voisi mainita esimerkiksi ne kymmenet tuhannet henkilöt, jotka aikanaan joutuvat maksamaan opintolainojaan takaisin.

Toisena mahdollisuutena on joskus mainittu erillisen työnantajien maksettavaksi tulevan sosiaaliturvamaksun kaltaisen koulutusveron säätämistä. Tällöin opintotukijärjestelmän rahoitus ainakin periaatteessa koituisi

niiden maksettavaksi, jotka käyttävät koulutettua väestöä hyväkseen.

Käytännössä voi olla jo aivan toinen tilanne, sillä työnantajille määrätyt yhteiskunnalliset maksut näyttävät kyllä tässä yhteiskunnassa aina lopulta tuntuvan työntekijöiden kukkarossa. Tässä suhteessa näyttää progressiivinen verotus olevan oikeudenmukaisempi menetelmä noudatettavaksi. - Tai onko sitten opintotukipäätökset liitettävä tulopoliittiseen kokonaisratkaisuun sisältyväksi osaksi ? Tämä kysymys jääköön tässä vastausta vaille.

Mikäli opintotukijärjestelmän seurausvaikutuksina halutaan taata koulutuskustannusten oikeudenmukainen kohdentaminen, tarjoaa myös opintolainamuotoisen opintotuen kehittäminen varsin käyttökelpoisen menetelmän, mikäli lainojen takaisinmaksujärjestelmä toteutetaan siten, että takaisinmaksuperusteet ovat sosiaaliset ts. vuotuismaksujen suuruus määräytyisi lainan-

saanen henkilön kulloisenkin maksukyvyn mukaan. Näin järjestettynä koulutusta saanut henkilö maksaisi saamansa opintolainan joko kokonaan, osittain tai ei lainkaan takaisin sen mukaan, mikä hänen kulloinenkin takaisinmaksukykynsä on. Lainan takaisinmaksuajan pituutta säätelällä voidaan joustavalla ja sosiaalisella tavalla ottaa huomioon maksukyvyssä vallitsevat erot saman lainansaajan kohdalla. Ruotsin opintolainajärjestelmä rakentuu varsin pitkälle tälle sosiaalisen takaisinmaksun periaatteelle takaisinmaksuaikojen vaihdellessa 15-25 vuoteen. Vuotuismaksuja peritään vain silloin, kun tulotaso on noussut yli säädetyn alimmaistason. Nykyisen lainjärjestelmän puitteissa tällaiseen takaisinmaksumenettelyyn tuskin päästään. Liikeperiaatteelle rakentuva rahalaitosten lainoitustoiminta on vaikea saada omaksumaan sosiaalisia piirteitä, ei ainakaan ilman valtion rahoitusten

huomattavaa lisäystä. Liittokokouksen käsittelyssä olevan opintotukityöryhmän mietinnössä on yhtenä vaihtoehtona esitetty valtion lainarahoitusta tai vaihtoehtoisesti opintotukirahaston rahoitusta. Näitä molempia vaihtoehtoja on syytä ryhtyä vakavasti harkitsemaan, sillä lainamuotoisen opintotuen kehittäminen on vielä pitkän aikaa pelkistä valtiontaloudellisista syistä yksi välttämätön opintojen rahoitusmenetelmä.

1970-luvun opintotukipolitiikan tavoitteena on koulutusmahdollisuuksien kansanvaltaistaminen ja koulutustasa-arvon toteuttaminen. Nykyinen opintotukijärjestelmämme on rakenteeltaan ja kattavuudeltaan oikea, mutta taloudelliselta sisällöltään se ei pysty oikaisemaan koulutusvääristymiä. Pääosin lainatukeen perustuva järjestelmä on aina sosiaalisesti erotteleva mm. siksi, että lainanottohalukkuus on pienempi ja ns. lainakatto matalammalla alemmissa sosiaaliryhmissä. Varattomuus ohjaa helposti lyhyille, ammattiin

nopeasti johtaville koulutusurille. Koska lainatuki väistämättä mainituista syistä ohjaa koulutievalintoja, ei sen puitteissa koulutusmahdollisuuksien tasa-arvoisuutta voida saavuttaa. Siksi olisikin päähuomio kiinnitettävä opintorahamuotoisen tuen suunnitelmalliseen ja nopeaan lisäämiseen. Nykyisessä välivaiheessa opintorahan suuruus on määrättävä yhdenmukaiseksi ja yhtenäiseksi eri koulutusmuodoissa, jotta sekään ei pääsisi ohjailemaan valintoja. Resurssien niukkuuden takia näyttää oikeudenmukaisemmalta tässä kehitysvaiheessa keskittää opintorahamuotoisen tuen pääasiallisin lisääminen keskiasteen koulutukseen.

Edellä kuvatun monitahoisen ja monivivahteisen problematiikan pohjalta pitäisi nyt pikaisesti selvittää konkreettiset toimintalinjat ja päättää riittävän korkealla poliittisella tasolla Suomen tasavallan opintotuen

kehittämishjelmasta. Loppujen lopuksi ei liene tärkeintä se, missä muodossa tai muodoissa opiskelunaikainen toimeentuloturva annetaan, kunhan se itse koulutusjärjestelmässä ja myös koko yhteiskunnassa toteuttaa oikeudenmukaiseen tulonjakoon ja yhteiskunnalliseen tasa-arvoisuuteen tähtääviä yhteiskuntapoliittisia tavoitteita.

Tähän kehittämistyöhön ryhtyessämme meidän on mielestäni lähdettävä liikkeelle tietoisina siitä, että opintotuen ja muiden opintososiaalisten toimenpiteiden voima ja ulottuvuus ovat rajallisia. Vaikka me niiden avulla teemme ~~kaikkamme~~ koulutustasa-arvon toteuttamiseksi, me ennen pitkää törmäämme sellaiseen yhteiskunnalliseen eriarvoisuuteen, jonka poistamisessa nämä toimenpiteet ovat voimattomia. Me voimme opintososiaalisia toimenpiteitä kehittämällä luonnollisesti edistää sosiaalisesti, taloudellisesti ja alueellisesti tasa-arvoisten opiskelu- ja koulutusmahdollisuuksien luomista. Mutta emme

pelkin opintososiaalisin toimenpitein voi milloinkaan toteuttaa täydellistä koulutustasa-arvoa sellaisessa yhteiskunnassa, jossa vallitsee sosiaalista, taloudellista ja alueellista eriarvoisuutta. Siksi tarvitsemme niiden rinnalla myös muiden koulutus- ja yhteiskuntapolitiittisten toimenpiteiden toteuttamista. Siksi ei ole koulutustasa-arvonkaan kannalta yhdentekevää, millaista yhteiskuntapolitiikkaa harjoitamme.

Suomen ylioppilaskuntien liitto on nyt tekemässä omaa opintotukipolitiikkaansa. Samalla kun minulla on erittäin mieluisa tilaisuus tuoda valtiovallan ja opetusministeriön tervehdys SYL:n liittokokoukselle ja toivottaa sekä liitolle että kokoukselle parhainta menestystä, minä toivon, että tarkastelulähtökohtanne ratkaisuja tehdessänne on riittävän laaja.