

# Mielipiteitä aikuisopiskelun rahoittamisesta

Maassamme tehdyissä kyselyissä ovat taloudelliset syyt harvoin todettu aikuisopiskelua vaikeuttaviksi tai estäviksi tekijöiksi. Tärkeimpiä syitä aikuisopiskelun ulkopuolelle jäämiseen ovat olleet ajan puute, sopivien koulutusmahdollisuuksien puuttuminen, rasittava työ, korkea ikä, heikko terveys jne. Taloudelliset esteet ja vaikeudet tulevat todella merkittäviksi silloin, kun opiskelu vaatii pidempää työstä irtaantumista.

Aikuisten opintososiaalisen aseman parantaminen on jatkuvasti ollut esillä aikuiskoulutuksen kokonaissuunnittelussa. Vuoden 1985 loppupuolella se nousi uudelleen keskustelun aiheeksi, kun opetusministeriön asettama aikuisopiskelun rahoitusta pohtinut työryhmä sai työnsä päätökseen. Tulopoliittista ratkai-

sua tehtäessä vuoden 1986 alussa olivat aikuisten opintotukikysymykset ja henkilöstökoulutus esillä tavanomaista laajemmin.

Aikuiskasvatus -lehti pyysi kolmen vaikuttajatahon — SAK, STK, VOTK — edustajilta näkemyksiä aikuisten opintotuen ja sen rahoittamiseen liittyvistä kysymyksistä. Julkaisemme nämä kirjoitukset seuraavilla sivuilla.

Parhaillaan valmistellaan opintotukilainsäädännön uudistusta opetusministeriössä ja opintovapaalainsäädännön uudistusta sosiaali- ja terveysministeriössä. Mahdollisesti nämä esitykset tulevat eduskunnan käsittelyyn ensi syksynä.

*Pentti Yrjölä*

# Aikuisten opintotuki alkaa hahmottua

Aikuiskoulutuskomitean päivistä maassamme on keskusteltu aikuisten opintotuen järjestämisestä. Sitä mukaa kun asia on pitkittynyt myös tavoitetaso on madaltunut: paikallisesta opintovapaasta on siirrytty aikuisopintotukeen.

ILO:n voimaanastuneen sopimuksen paine ei ole riittänyt saattamaan asiaa säädösten tasolle. Työnantajain sitkeä vastarinta sekä opintovapaan että -tuen kehittämisessä on purrut — siitäkin huolimatta, että aikuisten opiskeluun yleisesti suhtaudutaan myönteisesti. Itse asiassa kukaan ei ole uskaltanut asettaa kyseenalaiseksi sitä, etteikö opiskelu ole yksi tehokaimpia keinoja mukautua muuttuvaan yhteiskunta- ja työelämään sekä hallita teknisestä kehityksestä seuraavia haittailmiöitä.

Yksi kehitystä jarruttanut tekijä on ilmeinen: uudistuksen hinta. Kattava ja aikuisten erityistarpeet huomioon ottava opintotuki tarvitsee satoja miljoonia.

## *Kokonaisuus koostuu osista*

SAK on lähtenyt kannanotoissaan siitä, että aikuisten opiskelun taloudellisten edellytysten parantaminen tapahtuu monia eri keinoja käyttäen.

Perustana tulee olla joustava opintovapaa-järjestelmä, jossa koulutushalukkuus on liki raskauteen verrattava peruste myöntää vapautusta työstä.

Ei ole järkevää rajoittaa — erityisesti tässä työllisyystilanteessa — sellaisten henkilöiden mahdollisuuksia irtautua työstä, jotka ainoastaan haluavat säilyttää työsuhteensa koulutuksen aikana.

Opiskeluaikainen taloudellinen tuki voidaan hoitaa pääasiassa kolmella tavalla:

1. eri muotoinen opintotuki,
2. paikallinen opintovapaa,
3. opintososiaalisten palvelujen kehittäminen.

## *Aika on rahaa*

Useissa tutkimuksissa, selvimmin Tilastokeskuksen Aikuiskoulutushaastattelussa, on käynyt ilmi, että suurimman opiskeluasteen muodostaa aika. Näin kokevat sekä opiskelijat että ne, jotka eivät ole ryhtyneet opiskelemaan.

Taloudellisia esteitä ei koeta tutkimusten mukaan läheskään niin merkittävänä kuin ajanpuutetta. Tällainen tulos heijastelee ihmisten ajattelutapaa: ajanpuutetta aiheuttaa työssäkäynti. Ja työssäkäynti taas on välttämätöntä toimeentulon kannalta.

Taloudelliset esteet mielletään koulutuksen aiheuttamiksi välittömiksi kustannuksiksi kuten kurssimaksut, opiskeluvälineet jne, joita tällä hetkellä valtionavulla on merkittävästi alennettu, osin koulutus on käytännöllisesti katsoen ilmaista.

Ajan saaminen opiskeluun on opintotuen ensisijainen tarkoitus. Tällöin opintotuen täytyy kompensoida ansiotulon menetystä.

SAK on pitänyt oikeana opintotuen ansiosidonnaisuutta, mutta siten, että alemmissa tuloryhmissä opintotuki on suhteellisesti suurempi.

## *Ansiosidonnaisuus*

Ansiosidonnaisuutta on kritisoitu mm. sosiaaliturvan ympärillä käydyssä keskustelussa. Eräät pitävät tavoitteena, että ihmiset olisivat taloudellisesti tasa-arvoisia edes sosiaaliturvan piirissä.

Itse näen ansiosidonnaisuuden hieman eri tavoin. Sosiaaliturva on yhteiskunnallinen varakuutus. Ihmisen, joka eri syistä siihen turvautuu, täytyy luottaa toimeentulotasonsa säilyvän tilapäiseksi katsottavasta häiriöstä huolimatta.

Ellei yhteiskunta tällaista vakuutusta pysty järjestämään kaikille jäsenilleen, niin ostokykiset kansalaiset järjestävät sen yksityisen vakuutuksen kautta. Näin sosiaaliturvasta muodostuu marginaalinen järjestelmä, jonka tavoitteena on vain taata hengissäpysyminen.

Merkkejä yksityisen vakuutuksen kasvusta mm. sairaskorvauksen puolella on selvästi nähtävissä.

Kaikessa oma-aloitteisessa opiskelussa voidaan asettaa opiskelijalle jokin omavastuu. Opintotuessa tämä voi tarkoittaa sekä osittaista ansionmenetyksen korvaamista että osittain lainamuotoista tukea.

## *Opintotuki on yksilön oikeus*

SAK on pitänyt tärkeänä, että opintotuki on kansalaisille tarkoitettu perusturva sellaisen koulutuksen ajaksi, jota yleisesti halutaan kansalaisten hankkivan.

Yksilö arvioi koulutustarpeensa ja -halukkuutensa. Opintotuki puolestaan voi vaihdella koulutuksen tavoitteen mukaan.

Erikseen ovat järjestelmät, jotka perustuvat tarveharkintaan. Esimerkiksi kuntoutuksen tai työllisyyskoulutuksen piirissä tapahtuva opiskelu on järkevää rahoittaa omien opintotukijärjestelmiensä kautta, koska ne perustuvat tuen saajien erityiseen elämäntilanteeseen.

Nämäkin järjestelmät perustuvat yksilön oikeuteen saada yhteiskunnan tukea silloin kun hän sitä perustellusti ja hyväksyttävästi tarvitsee.

Erityisesti SAK on korotanut aikaisemmin vähän koulutusta saaneiden oikeutta opintotukeen.

## *Palkallinen opintovapaa ja koulutusrahasto*

Aikuiskoulutuskomitea ja myöhemmin opintovapaakomitea esittivät palkallisen opintovapaan luomista — jälkimmäinen asteittain eri opintokokonaisuuksiin ulottuvaa järjestelmää.

Nykyisin palkallisen opintovapaan piirissä on osa ylintä toimihenkilökuntaa sekä eräät ammatilliset luottamushenkilöt.

Palkalliseen opintovapaaseen liittyy kuitenkin eräitä vakavia heikkouksia: jos opiskeluaikainen tuki on jokaisen perusoikeus sen täytyy toteutua samanlaisena kaikkien kohdalla. Työnantajan harkinnassa — edes osittainkin

— oleva opintovapaa merkitsee tämän oikeuden toteutumista eri tavoin yrityksen koosta, maksukyvyistä ja työntekijän työasemasta riippuen.

Jos taas opintovapaoikeus irrotetaan tyystin yritystasolla tapahtuvasta harkinnasta, ei kysymys enää olekaan palkallisesta opintovapaasta. Silloin tuki voidaan paljon helpommin järjestää yleisen opintotuen kautta täysin ansiomenetykset kompensoivana järjestelmänä.

Palkallinen opintovapaa on järkevää mieltää järjestelmänä, joka tarkoittaa kustannusvastuun asettamista ensi sijaisesti yrityksille, jotka laajasti ottaen hyötyvät koulutuksesta parempana ammattitaitona, osaamisena ja parempina kehittymisedellytyksinä.

Palkallinen opintovapaa on myös syytä liittää ammattitaidon kehittämiseen tähtäävään koulutukseen, joka voi olla hyvinkin erilaista.

SAK esitti kulumassa olevien TUPO-neuvottelujen erääksi keskeiseksi tavoitteeksi koulutusrahaston luomisen. Tällä rahastolla voidaan luoda yritystasoinen palkallisen opintovapaan järjestelmä, joka kattaa ansionmenetyksen sellaisessa ammatillisessa lisäkoulutuksessa, josta yritystasolla yhteisesti sovitaan työntekijä- ja työnantajaosapuolten kesken.

Lisäksi rahastoivan järjestelmän kautta voidaan lisätä yleiseen opintotukeen käytettäviä varoja.

## *Miksi ammattikeskeisyys?*

Kaikki näkökohdat puoltavat työelämässä, tapahtuvan koulutuksen lisäämistä. On jopa ilmeistä, että tässä asiassa ei tarvitsisi työmarkkinaosapuolten välillä vallita kovin suurta ristiriitaa. Tosin työnantajien ”luokkakantaisuus” on kasvanut. Halutaan korostaa ”isännän ääntä” ja silloin ei palkollisten kanssa edes neuvotella koulutuksesta.

Viisaimmat yritykset ovat kuitenkin omaksuneet toisenlaisen ajattelutavan. Liberaali suhtautuminen koulutukseen on tärkeä motivaatio- ja ilmapiiritekijä, jolloin satsaukset koulutukseen on nähtävä strategisesti tärkeinä investointeina!

## *Koulutus on pääomaa*

Koulutuksella hankittu tieto-taito on pääoma, joka muodostaa kansakunnan varallisuuden lähteen ja tuotannollisen toiminnan perustan. Viimeaikainen kehitys on korostanut koulutuksen merkitystä tuotannon kehittämisessä. Koulutuksen arvioidaan vaikuttavan noin kol-

manneksella taloudelliseen kasvuun. Näin siitä on muodostunut erittäin keskeinen tuottavuutta parantava investointikohde.

Työllisyyden, tuotannon joustavuuden ja laadun, yhteistoiminnan kehittämisen, työajan lyhentämisen sekä kilpailukykyimme kannalta voimakkaampi panostaminen työelämässä tapahtuvan koulutuksen lisäämiseen on erittäin perusteltua.

Työttömyys on maassamme saamassa yhä enemmän ns. rakenteellisen työttömyyden piirteitä. Tämä tarkoittaa työttömyyden ja työvoimavajauksen esiintymistä samanaikaisesti. Aktiivinen työvoimapolitiikka edellyttäisi enemmän toimenpiteitä, joilla työllisyshäiriöt kyetään ehkäisemään ennalta.

Työelämän kehittämisessä on myös pyrittävä lisäämään työmarkkinaosapuolten yhteistoimintaa erityisesti teknisestä ja tuotantomenetelmien kehityksestä johtuvissa muutostilanteissa. Koulutus on tehokas keino hallita yrittäjästasolla niitä muutoksia, joita alan tuotantotekniikan tai palvelujen kehittäminen aiheuttaa. Koulutus on myös paras — ja vaikutuksiltaan positiivisin keino ylläpitää työllisyyttä ja lisätä työntekijöiden työsuhteen turvallisuutta.

Eriyksen tärkeä on pyrkiä ennakoimaan näitä muutostilanteita ja luomaan niiden edellyttämiä valmiuksia pitkäjänteisesti.

## *Henkilöstö on voimavara*

Yrityksille henkilöstö merkitsee resurssia, jonka tehokas käyttö on ratkaisevasti riippuvainen henkilöstön ammattitaidosta. Osa yrityksistä käyttää jo nykyisin koulutusta välineenä toimintansa kehittämisessä, mutta eräiden Tilastokeskuksen selvitysten perusteella voidaan arvioida, että erot ovat sekä alakohtaisesti että yritysakohtaisesti suuria. Lisäksi eri henkilöstöryhmien osallistuminen koulutukseen vaihtelee erittäin voimakkaasti.

Myös koulutuksen aiheuttamat kustannukset vaihtelevat eri alojen ja yritysten kesken. Samalla on nähtävissä epätervettä kilpailua työvoimasta: asiantuntijoiden ostaminen sekä vahingonkorvaukseen velvoittavat sopimukset työntekijän ja työnantajan välillä ovat luonteeltaan työmarkkinajärjestelmäämme huonosti sopivia menettelytapoja.

Tulevaisuudessa voidaan odottaa tämän kaltaisten ongelmien yleistyvän sitä mukaa kun yritysten tuotantoprosesseissa käytetään enenevästi tietotekniikkaan perustuvia ohjaus-, valvonta- ja seurantajärjestelmiä ja kun tuotekehittäminen ja markkinointi toimintoina korostu-

vat.

Ongelmat ovat erittäin samankaltaiset sekä tavara- että palvelutuotannossa.

Työelämän koulutuksen kehittämisessä tulee lähteä siitä, että yritykset kantavat kasvavaa vastuuta henkilöstönsä koulutustason kohottamisesta. Tällä tavoin voidaan koko kansantaloudessa saada aikaan laajoja positiivisia vaikutuksia: investoinnit henkilöstön kehittämiseen ovat tuottavia investointeja ja toisaalta ne parantavat työllisyyttä ja työsuhteiden turvallisuutta erityisesti pitkällä aikavälillä. Näin työelämän koulutuksen kehittäminen tukee selvästi yleisen yhteiskuntapolitiikan tavoitteita.

Suomalainen yhteiskunta on rakentanut ja tulee aina rakentamaan tulevaisuutensa aktiiviseen ja voimakkaaseen sivistyspolitiikkaan. Tähän kuuluu erottamattomana osana myös työelämän koulutuksen kehittäminen.

## *Millainen kehitys- ja koulutusrahasto?*

SAK:n esitys rakentuu sille periaatteelle, että yksittäinen yritys on velvollinen käyttämään erikseen määrättyvän rahasumman henkilöstönsä kehittämiseen. Summan käytöstä tulee sopia yritysakohtaisesti. Lisäksi osa varoista — esityksen mukaan viidennes — kerätään valtakunnalliseen rahastoon.

Tällaisessa järjestelmässä — jonka kaltainen otettiin Ranskassa käyttöön de Gaullen aikoina — yrityksen ja sen henkilöstön tarpeet määrittävät, mitä koulutusta ja kenelle hankitaan. Järjestelmä lisäisi merkittävästi koulutuskykyä ja avaisi markkinoita sekä yleisille ammatillisille ja muille oppilaitoksille että yksityisille koulutuspalveluyrityksille.

Rahastoitavan osuuden käytöstä ei SAK sisällyttänyt esitykseensä muuta kuin sen, että varat tulee käyttää yleistä aikuiskoulutusta edistämään.

Tätä kirjoitettaessa neuvottelut jatkuvat, joten lopputulos ei ole ennakoitavissa. Pettymystä on herättänyt se, että työnantajien halu vakavasti punnita esitystämme on ollut vähäistä. Kuitenkin vastaavia järjestelmiä on käytössä monessa ns. kilpailijamaassamme, joissa ne yleensä on koettu positiivisina.

## *Palvelujen kehittäminen*

Merkittävän opintotuen alueen muodostaa opintososiaalisten palvelujen kehittäminen. Nuorisosteiden koulutuksessa on eri oppilais-

tosmuotojen oppilailleen tarjoamia palveluja (ruokailu, matkat, asuminen) pyritty yhtenäistämään. Näin on voitu myös yhtenäistää muun opintotuen tasoa.

Aikuiskoulutuksessa palvelut ovat erittäin pitkälle yksittäisten kuntien, jopa oppilaitoksia ylläpitävien tahojen päätösten varassa. Aikuisopiskelijoille olisi erittäin tärkeä, että mm. lastenhoidon aiheuttamia hankaluuksia voitaisiin helpottaa luomalla oppilaitoksille mahdollisuuksia auttaa lastenhoidossa.

Nyt kuntien erilainen aktiivisuus mm. matkojen kustantamisessa saattaa eri puolilla maata asuvat aikuisopiskelijat hyvin erilaiseen asemaan.

---

## *Lopuksi*

Aikuisten opintotuki tulee tietävästi aivan lähiaikoina esille maan hallituksessa. SAK on pitänyt tärkeänä, että opintotukea ryhdytään pikaisesti kehittämään siten, että kokonaisuuden edellyttämiä osia systemaattisesti rakennetaan ja sovitetaan yhteen.

Palkansaajajärjestöt esittivät yhdessä valtioneuvostolle aikuisten opintotuen luomista tuopo-ratkaisun yhteydessä. Tämä esitys on saanut myönteistä suhtautumista ja on ilmeistä, että ensi vuonna opiskelunsa aloittavat aikuisopiskelijat ovat oikeutettuja nykyistä tuntu-vampaan, opiskeluaikaista ansionmenetystä osittain korvaavaan tukeen.