

**KORKEAKOULUOPISKELIJOIDEN OPINTOTUKI JA TULOIHIN
PERUSTUVA TAKAISINPERINTÄ POHJOISMAISSA**

– vertaileva pohjoismainen tutkimus

Sari Miettunen

Pro gradu-tutkielma

Sosiologia

Yhteiskuntatieteiden ja

filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Heinäkuu 2008



Kuva: Nordic Statistical Yearbook 2007.

TIIVISTELMÄ

Sari Miettunen: Korkeakouluopiskelijoiden opintotuki ja tuloihin perustuva takaisinperintä Pohjoismaissa – vertaileva pohjoismainen tutkimus

Sosiologia, Pro gradu-tutkielma, Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos, Jyväskylän yliopisto

Ohjaaja: Professori Ilkka Alanen

Heinäkuu 2008

sivumäärä: 123 sivua

Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät ovat tulosta hyvinvointivaltioiden kehityksestä ja maiden koulutuspolitiikasta ja opintotuella on Pohjoismaissa monia funktioita. Tutkimuksen tehtävänä on selvittää, kuinka pohjoismaiset opintotukijärjestelmät eroavat toisistaan tuen määrän ja rakenteen, tuloihin perustuvan takaisinperinnän ja kannustavuuden osalta. Vertailun perusteella arvioidaan, millainen vaikutus järjestelmissä olevilla eroilla on opiskelijan opintososiaaliseen asemaan ja onko opintotuella pystytty vähentämään sosioekonomisen aseman vaikutusta korkeakouluopintoihin hakeutumisessa.

Tutkimuksessa tarkastellaan opintotukijärjestelmiä korkeakouluopiskelijan näkökulmasta, suomalaisittain sekä ammattikorkeakoulu- että yliopisto-opiskelijan näkökulmasta. Mukaan on valittu kaikki viisi Pohjoismaata, Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti. Tutkimusmetodi on vertaileva tutkimus ja tutkimusaineisto koostuu pääasiassa opintotukea myöntävien viranomaisten tuottamasta tiedosta.

Tutkimuksen perusteella Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät ovat tuen määrän ja taloudellista tuen tarvetta määrittelevien tulorajojen suhteen melko lähellä toisiaan, mutta tukirakenteissa ja kannustavuuteen tähtäävissä ratkaisuissa on suurempia eroja. Suomi ja Tanska ovat tukirakenteensa ja tulovalvontaan pohjautuvan takaisinperinnän osalta lähimpänä toisiaan. Järjestelmät ovat universaaleja ja niissä korostuu opintorahan osuus opintojen rahoitusmuotona. Islantilaisessa pelkkään lainaan perustuvassa järjestelmässä on paljon neoliberaaleja piirteitä. Norjalaisessa järjestelmässä on panostettu kannustavuuteen. Ruotsalainen järjestelmä sijoittuu vertailussa mukana olleiden maiden keskelle.

Suomalaisten opiskelijoiden asema on pohjoismaisittain tarkasteltuna melko hyvä. Tuki on opintoraha- ja asumislisäpainotteinen ja lainan määrä jää pienempään rooliin kuin Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa. Tanskalainen järjestelmä on opiskelijan kannalta edullisin, sillä opintotuki on selkeästi opintorahapainotteinen ja opintorahan määrä on Pohjoismaista korkein. Norja sijoittuu kokonaistuen määrässä, opintoraha ja lainan määrä laskettuna, ykköseksi.

Avainsanat: Opintotuki, opintolaina, opintotuen takaisinperintä, tulovalvonta, kannustavuus, opiskelijoiden opintososiaalinen asema, sosioekonominen tausta, pohjoismainen hyvinvointivaltio

SISÄLLYS

1. JOHDANTO	3
2. VERTAILEVA POHJOISMAINEN TUTKIMUS	5
2.1 Tutkimusongelma	5
2.2 Tutkimusmetodi	6
2.3 Käsitteet ja teorialat	7
3. OPINTOTUKI OSANA POHJOISMAISTEN HYVINVOINTIVALTIOIDEN KEHITYSTÄ	9
3.1 Pohjoismainen hyvinvointivaltio	9
3.2 Universalismi	12
3.3 Hyvinvointivaltiokeskustelu ja universalismi haasteen edessä.....	15
3.4 Pohjoismainen yhteistyö	19
3.5 Koulutuspolitiikka	22
3.6 Korkeakoulutuksen rakenne Pohjoismaissa.....	30
4. POHJOISMAISET OPINTOTUKIJÄRJESTELMÄT.....	36
4.1 Suomalaisen opintotuen historiaa	38
4.2 Tuella ja lainalla.....	40
4.2.1 Suomi	40
4.2.2 Ruotsi	43
4.2.3 Norja	45
4.2.4 Tanska	46
4.2.5 Islanti	47
4.3 Yhteenvetoa	48

5. TULOIHIN PERUSTUVA OPINTOTUEN TAKAISINPERINTÄ POHJOISMAISSA	56
5.1 Suomi	57
5.2 Ruotsi	62
5.3 Norja	62
5.4 Tanska	63
5.5 Islanti	63
5.6 Yhteenvetoa	64
6. KORKEAKOULUOPISKELIJOIDEN OPINTOSOSIAALINEN ASEMA	68
7. SYITÄ OPINTOTUKIJÄRJESTELMIEN EROIHIN JA YHTÄLÄISYYKSIIN.	73
7.1 Yhtenäistävät tekijät	74
7.2 Erottavat tekijät	79
8. KANNUSTAVUUS.....	85
8.1 Keppiä vai porkkanaa	93
8.2 Koulutus investointina	96
9. KORKEAKOULUOPISKELIJOIDEN SOSIOEKONOMINEN TAUSTA	103
10. LOPUKSI	110
LÄHTEET.....	114

1. JOHDANTO

Suomalaisten perusoikeuksiin kuuluu ilmainen koulutus. Perustuslain 16 § mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on myös turvattu perustuslailla.

Tähän nivoutuu myös suomalainen opintotukijärjestelmä, jonka yhtenä tehtävänä on pyrkiä poistamaan koulutuksen tiellä olevia taloudellisia esteitä ja tukea yhtäläisiä mahdollisuuksia koulutuksen saamiseen taloudellisesta asemasta ja yhteiskunnallisesta taustasta riippumatta. Opintojen tukeminen nähdään keinona ylläpitää ja parantaa yhteiskunnan kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla.

Opintotukijärjestelmä ei ole vain suomalainen ilmiö, vaan se on koulutuspolitiikan ja sosiaalipolitiikan yksi osa-alue kaikissa pohjoismaisissa hyvinvointivaltioissa. Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät eivät ole täysin identtisiä, vaan ne eroavat toisistaan niin tuen määrän kun rakenteensakin puolesta. Samoin eroja löytyy opintotuen takaisinperintään ja kannustavuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Millainen on suomalaisten opiskelijoiden opintososiaalinen asema Pohjoismaissa, jos verrataan opintotukijärjestelmien rakenteita, tuen määriä ja omille tuloille asetettuja tulo rajoja. Onko se huonompi vai parempi kuin muissa Pohjoismaissa ja millaisia erot ovat? Entä millaisia opiskelun etenemistä kannustavia elementtejä pohjoismaisiin opintotukijärjestelmiin on upotettu, onko käytetty keppiä vai porkkanaa? Vertailun tavoitteena on antaa eväitä ja näkökulmia opintotuesta käytävään yleiseen keskusteluun.

Opintotuen tason, rakenteen ja tuloihin perustuvan takaisinperinnän selvittäminen valottaa paremmin opiskelijan taloudellista tilannetta, järjestelmien joustavuutta ja rajoituksia kuin pelkkien opintotukimäärien vertailu. Tuloihin pohjautuvien rajojen tarkastelu selventää myös, missä vaiheessa tuen myöntäjä katsoo, että taloudellisen tuen tarvetta ei enää ole tai että tuen määrää tulisi alentaa.

Vaikka opintotuen peruseriaate on taata kaikille tasavertainen mahdollisuus kokopäivätoimiseen opiskeluun turvaamalla opiskelun aikainen toimeentulo, on sillä myös monia muita tehtäviä ja tavoitteita. Opintotukijärjestelmiin on upotettu monia palkitsevia ja pakottavia elementtejä, joilla pyritään kannustamaan tehokkaaseen opiskeluun. Pelkkä opintotuen määrä ja sen muoto ei opintojen edistymistä takaa, vaan selittäviä tekijöitä on useita.

Opintojen tukeminen on muuttanut opiskelijan asemaa ja mahdollistanut opiskelun perheen sosioekonomisesta taustasta ja vanhempien koulutustasosta riippumatta. Eri vuosikymmeninä on vilkkaasti keskusteltu ongelmiksi koetuista opiskelemisen taloudellisista edellytyksistä, elinkustannusten noususta varsinkin pääkaupunkiseudulla, opintovaatimusten muutoksista, opintojen viivästymisestä ja opintojen tehostamisesta. (Blomster 2000, 11.) Suomalaiset opiskelijat ja opiskelijajärjestöt ovat vuodesta toiseen kritisoineet opintotuen liian alhaista määrää ja sitä, että nykyinen opintotukijärjestelmä rankaisee opiskelijoita opiskelun ohella tehdystä palkkatyöstä. Opintotukijärjestelmä on herättänyt aina kritiikkiä ja kehittyäkseen se tarvitseekin sitä.

2. VERTAILEVA POHJOISMAINEN TUTKIMUS

2.1 Tutkimusongelma

Vertailuun pohjautuvassa tutkimuksessa lukija on kiinnostunut siitä, miten asiat ovat muualla ja millaiselta oma asemamme näyttää muihin verrattuna. Saman kiinnostuksen pohjalta kumpuaa myös pohjoismaisten opintotukijärjestelmien vertailuun keskittyvä tutkimukseni. Onko muualla paremmin kuin meillä? Saavatko muut pohjoismaalaiset opiskelijat enemmän opintotukea ja voiko opintojen ohessa ansaita enemmän. Entä miten opiskelijoita kannustetaan suorittamaan opintonsa mahdollisimman tehokkaasti? Pelkkien tukimäärien ja tulo rajojen vertailu ei vielä paljasta opiskelijoiden todellista opintososiaalista asemaa ja kaikkia kannustavuuteen tähtääviä elementtejä vaan vertailussa on huomioitava myös tuen rakenne. Pelkkään opintolainaan pohjautuva järjestelmä on opiskelijan kannalta hyvin erilainen ratkaisu kuin opintorahapainotteinen järjestelmä.

Tutkimuksessa tarkastellaan pohjoismaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opintososiaalista asemaa vertailemalla viiden Pohjoismaan, Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin opintotukijärjestelmien eroja ja yhtäläisyyksiä, tuen määriä, tulojen perusteella tehtävää opintotuen takaisinperintää ja kannustavuutta sekä pohditaan, mistä opintotukijärjestelmissä olevat erot ja samanlaisuudet johtuvat. Onko suomalaisen opiskelijan opintososiaalinen asema heikompi kuin muissa Pohjoismaissa ja miten opintotukeen 1.8.2008 tehtävä korotus ja vapaan tulo rajan korottaminen opintotuen tulovalvonnassa vuoden 2008 alusta lukien vaikuttavat tuloksiin?

Korven ja Palmén (1997, 14) perusajatus on, että sosiaaliturvajärjestelmät määrittävät rakenteensa perusteella kollektiivisen toiminnan luonnetta. Tätä voidaan soveltaa myös opintotukijärjestelmiin. Tutkimuksen lopussa arvioidaan opintotuen tuloksellisuutta tarkastelemalla valmistumista, koulutusta investointina ja sosioekonomisen aseman vaikutusta korkeakoulutukseen hakeutumisessa.

Tutkimuksen tarkoituksena on antaa uusia näkökulmia suomalaiseen opintotukikeskusteluun ja laajentaa pohjoismaista opintotukitietoutta. Tutkimuksen päätavoitteena on selvittää järjestelmien tarjoamat mahdollisuudet ja reunaehdot, ei koko totuutta.

2.2 Tutkimusmetodi

Tutkimusmenetelmänä on vertaileva tutkimus, jossa yhdistyy sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia piirteitä. Vertaileva tutkimus määritellään tutkimukseksi, joka hyödyntää vertailtavaa tutkimusaineistoa ainakin kahdesta yhteiskunnasta ja jonka tavoitteena on tutkia yhteiskuntien eroja ja yhtäläisyyksiä (Melin 2005, 53).

Vertailuun on valittu kaikki viisi Pohjoismaata, koska ne luokitellaan yleisesti hyvinvointivaltioiksi, joiden sosiaaliturvassa on yhteneviä piirteitä. Pohjoismaiden ministerineuvoston hyvinvointitutkimusohjelmassa on todettu, että pohjoismainen hyvinvointimalli perustuu yhteiseen arvopohjaan, vaikka hyvinvointipolitiikat poikkeavat toisistaan eri osa-alueilla. (Asplund Hole, Analys Norden 25.10.2006.) Islanti on otettu vertailuun mukaan korkeakouluopiskelijoiden pienestä määrästä huolimatta sen opintotukijärjestelmän erilaisuuden vuoksi. Islanti on hyvä vertailukohde arvioitaessa opiskelijoiden opintososiaalista asemaa opintotukijärjestelmien pohjalta.

Tutkimuksessa tarkastellaan opintotukijärjestelmiä korkeakouluopiskelijan näkökulmasta. Korkeakouluopiskelijoilla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa sekä yliopisto- että ammattikorkeakouluopiskelijoita, koska kansainvälisissä tilastoissa ryhmiä ei ole eritelty. Tutkimusaineisto koostuu pääasiassa opintotukea myöntävien viranomaisten tuottamasta tiedosta ja OECD:n ja EU:n koulutusta koskevista tilastoista.

Taustamuuttujiksi on valittu oppilaitos, ikä, siviilisäätö ja saatujen tukikuukausien määrä. Tutkimuksessa selvitetään pääsääntöisesti yksin asuvan, perheettömän 20-vuotiaan korkeakouluopiskelijan opintotuen määriä eri Pohjoismaissa ja millä tavalla opiskelijan tulot vaikuttavat etuuden takaisinperintään. Käytettyjen tukikuukausien määrä vaihtelee maittain 9-12 kuukauden välillä riippuen siitä, kuinka moneksi kuukaudeksi tukea eri maissa tyypillisesti myönnetään.

Työ jakautuu teoreettiseen perustaan ja empiiriseen osioon. Tutkimuksen alussa käsitellään hyvinvointivaltion määritelmiä, universalismia, hyvinvointivaltiokeskustelua ja Pohjoismaiden koulutuspolitiikkaa, koska opintotukijärjestelmät ja niiden kehitys liittyvät kiinteästi maiden hyvinvointi- ja koulutuspolitiikkaan. Opintotukijärjestelmien ja tuloerojen vertailusta siirrytään tarkastelemaan opintotukijärjestelmien kannustavuuteen

tähtäviä ratkaisuja ja vertaillaan opiskelijoiden opintososiaalista asemaa opintotukijärjestelmien valossa ja pohditaan, miksi järjestelmät eroavat toisistaan. Opintotukijärjestelmien toimivuutta ja tuloksellisuutta arvioidaan käyttämällä mittareina valmistumisaikoja, työllistymistä ja sosioekonomisen aseman merkitystä korkeakouluopintoihin hakeutumisessa.

Opintotuen toimivuutta ja tuloksellisuutta arvioitaessa on huomioitava, että esimerkiksi opintotuen yhteys nopeaan valmistumiseen tai sosioekonomisen aseman vaikutuksen vähentymiseen ei ole yksiselitteistä. Opintotukea ei voida erottaa maiden koulutuspolitiikasta, hyvinvointivaltion tehtävistä ja yhteiskunnassa vallitsevista olosuhteista täysin irralleen. Opintojen etenemiseen vaikuttavat monet muutkin tekijät kuten koulutus rakenne, opiskelukulttuuri, opintojen ohjaaminen, tutkinnon arvo ja työmarkkinat. Opintotuen vaikutusta olisi luotettavin arvioida suuren opintotukiuudistuksen jälkeen, jos koulutuspolitiikan muut osa-alueet pysyvät suhteellisen muuttumattomina. Opintotuen roolia ei voi kuitenkaan vähätellä, sillä se on monelle tärkeä opintojen rahoituslähde, joka kannustaa opiskelijoita noudattamaan tuen saamiseen liittyviä ehtoja ja toimii opiskelun etenemistä tukevana kannusteena. Opintotuen kannustavuuteen vaikuttaa myös sen taso muihin sosiaalietuuksiin, mutta sen tarkastelu on rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

Tutkimuksessa painottuu suomalainen näkökulma ja siinä pyritään tuomaan esille Suomen opintotukijärjestelmän kannalta tärkeinä näkemieni kohteiden tulkintaa. Vertailtavaksi ajankohdaksi on valittu syksyn 2008 tilanne, koska korkeakouluopiskelijoiden opintotuen määrä nousee Suomessa 1.8.2008 alkaen 259,01 eurosta 298 euroon kuukaudessa. Myös Norjassa opintotuen määrä korottuu elokuussa 2008.

2.3 Käsitteet ja teoriat

Opintotuella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa opintorahaa, asumislisää ja opintolainaa ja korkeakouluopiskelijoilla sekä yliopisto- että ammattikorkeakouluopiskelijoita. Opintotuen tulovalvonnalla tarkoitetaan tulojen perusteella tehtävää jälkikäteen tapahtuvaa opintotuen taloudellista tarveharkintaa. Opintotuki liittyy kiinteästi pohjoismaisten

hyvinvointivaltioiden kehitykseen ja niiden koulutuspolitiikkaan. Valottaakseni opintotukijärjestelmän sijoittumista pohjoismaisen hyvinvointivaltion kehitykseen, esittelen hyvinvointivaltion määritelmiä ja universalismin käsitettä. Otan esille myös hyvinvointivaltiosta käytyä ja käytävää keskustelua sekä koulutuspoliittisia linjauksia. Kannustavuuden ja sosioekonominen taustan käsitteet ovat tärkeitä opintotukijärjestelmän tehokkuutta arvioitaessa.

Opintotukijärjestelmän kehitys ei sinällään selitä hyvinvointivaltion kehitystä, vaan se on ollut enemmänkin kehittyvän hyvinvointivaltion ja koulutuspolitiikan tulos. Koulutuksen painoarvo on kasvanut kaikissa länsimaisissa talouksissa yhä enemmän talouden globalisaation ja työpaikoista käytävän taistelun seurauksena. Osaavasta työvoimasta on tullut todellinen kilpailutekijä. Tämä heijastuu myös koulutus- ja opintotukipolitiikkaan.

3. OPINTOTUKI OSANA POHJOISMAISTEN HYVINVOINTIVALTIOIDEN KEHITYSTÄ

3.1 Pohjoismainen hyvinvointivaltio

Hyvinvointivaltion tavoite on ollut sosiaalisten luokkaerojen tasoittaminen ja sellaisen yhteiskunnan luominen, jossa kaikille sosiaaliryhmille pyritään luomaan tasapuoliset ja mahdollisimman hyvät elämisen olosuhteet. (Tjeldvoll 1998, 3). Myös koulutus ja opintotuki ovat osa hyvinvointivaltion ilmentymää.

Pohjoismainen hyvinvointivaltioiden kehitys on tapahtunut varsin lyhyessä ajassa, sillä 1930-luvulla Pohjoismaat eivät vielä kuuluneet johtaviin hyvinvointivaltioihin. Hyvinvointivaltioiden kehitys kiihtyi 1960–1970-luvuilla ja samalla maiden julkisten menojen osuus nousi kärkimaiden joukkoon. (Kosonen 1987, 194–195.) Sosiaalidemokraattisten hyvinvointivaltioiden katsotaan lopullisesti perustetun 60- ja 70-luvun vaihteessa, mutta jo 80-luvulla ne kyseenalaistettiin neoliberaalisen taloudellisen ajattelun, porvaripuolueiden ja muuttuneen kansainvälisen taloudellisen järjestyksen kautta (Christiansen & Åmark 2006, 337).

Hyvinvointivaltio voidaan määritellä maaksi, jossa valtion julkisella vallalla on keskeinen rooli sosiaalipolitiikassa ja turvan takaajana kaikille kansalaisille. Hyvinvointivaltio on ideana ja käytäntönä eurooppalainen ilmiö, joka selittyy maiden yhteisestä kulttuuriperinnöstä ja arvoista. Euroopassa yksilölliset pyrkimykset ja yhteisvastuullisuus ovat yhteiskuntajärjestyksen ja valtion legitimitietin perusta. Yhteisvastuullisuus ilmenee Länsi-Euroopassa erityisesti sosiaaliturvajärjestelmissä, joiden omaksumaa kehitysmallia voidaan luonnehtia kollektiivisen järjestäytymisen tavaksi. (Ferge ym. 1997, 12.)

Beveridge-suunnitelmasta ja Keynesin opeista virikkeitä saanut hyvän yhteiskunnan unelma, ideaalinen hyvinvointivaltio, ei ole toteutunut täydellisenä missään Länsi-Euroopan maassa. Eurooppaan muotoutui erilaisia hyvinvointivaltioita tai hyvinvointiregiimejä kuten Esping-Andersenin on ne jaotellut. Toisen maailmansodan jälkeisenä 30 vuotena valtiollinen hyvinvointipolitiikka osoittautui varsin tehokkaaksi taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen edistäjäksi. (Esping-Andersen 1996.)

Myös Anttonen ja Sipilä (2000, 14) määrittelevät hyvinvointivaltion ideaaliksi, johon on tähdätty ja joukoksi toteutuneita käytäntöjä ja niitä ohjaavia ajatustapoja. Pohjoismaissa hyvinvointivaltio ymmärretään usein kansalaisten kannalta emansipatoriseksi, vapauttavaksi projektiksi, jolla tavoitellaan tasa-arvoista ja oikeudenmukaista yhteiskuntaa.

Opintotukijärjestelmien kehitys voidaan nähdä myös osana tasa-arvoisen ja oikeudenmukaisen yhteiskunnan tavoitetta. Opintotukijärjestelmiä kehittämällä on pyritty takaamaan kaikille halukkaille mahdollisuus opiskeluun taloudellisen tilanteen sitä estämättä. Opiskelu on pyritty tekemään nuorille taloudellisesti houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi muihin sosiaalietuuksiin verrattuna. Samalla nuorille annetaan mahdollisuus parantaa asemaansa työmarkkinoilla, parantaa ansiokehitystään ja tarjota osaamisensa yhteiskunnan käyttöön.

Pohjoismainen hyvinvointimalli voidaan Christiansenin ja Åmarkin mukaan (2006, 335) ymmärtää viiden poikkeuksen mallina. Kun Pohjoismaita tutkitaan kansainvälisestä näkökulmasta, näyttävät maat hyvin samanlaisilta, mutta jos niitä verrataan keskenään, paljastuu monimutkainen kuvio, joka sisältää sekä samanlaisuuksia että erilaisuuksia. Näin on myös opintotukijärjestelmissä. Osa Pohjoismaista on päätenyt tukipainotteiseen järjestelmään ja osa lainapainotteiseen. Pohjoismaisia hyvinvointivaltioita tutkittaessa ei Christiansenin ja Åmarkin mukaan voida tutkia kuitenkaan vain viittä itsenäistä tapausta, koska maat ovat läheisesti sidoksissa toisiinsa.

1990-luvulle tultaessa ei hyvinvointivaltiotutkimuksen piirissä ollut enää yhtä hallitsevaa näkökulmaa, vaan tutkimusta leimasivat lukuisat erilaiset lähestymistavat yhdistettynä näkemykseen, jossa painotettiin hyvinvointivaltioiden erilaisuutta. Teoreettisten mallien puute hyvinvointivaltiota määrittelevistä tekijöistä hankaloitti teorioiden testaamista. Tähän ”tyhjiöön” ilmestyi vuonna 1990 Esping-Andersenin ”Three Worlds of Welfare Capitalism”. Kirjassa yhdistettiin aiempaa hyvinvointivaltiotutkimusta ja kehitettiin ajatus hyvinvointivaltioiden laadullisista eroista. Tutkimussuunta oli hallitseva koko 1990-luvun ja regiimateoriasta on tullut määräävä esitystapa hyvinvointivaltion eroja ja kehitystä kuvattaessa. (Kautto 2001, 15, 29.)

Esping-Andersen (1999, 34–36) määrittelee hyvinvointivaltiota seuraavasti: ”Jos hyvinvointivaltiolle ylipäänsä pitää antaa jokin merkitys, niin hyvinvointivaltio on

enemmän kuin sosiaalipolitiikka; se on ainutlaatuinen historiallinen konstruktio, jossa on määritelty uudelleen se, mistä valtiossa on kysymys.” Hyvinvointivaltio on kokonaisuus, jossa yhdistelemällä eri toimintoja, valtio pyrkii kohottamaan kansalaisten hyvinvointia (Anttonen & Sipilä 2000, 14).

Esping-Andersen (1990) erottelee kolme hyvinvointiregiimiä, järjestelmää. Määrittely perustuu eroihin työvoiman tavaraluonteen vähentämisessä eli dekommodifikaatiassa. Liberaalissa hyvinvointiregiimissä valtio vastaa vain toimeentulon minimistä. Tulonsiirrot ovat laaja-alaisia, mutta matalatasoisia ja ne perustuvat tiukkaan tarveharkintaan. Tämä tuottaa monesti leimautumista. Malli on pääosin anglosaksinen. Sosiaalidemokraattisessa regiimissä toimeentulo ei riipu vain palkkатыöstä, vaan palvelut ja etuudet ovat kattavia (universalismi) ja niiden taso vastaa työntekijöiden ja keskiluokan vaatimuksia. Malli kuvaa parhaiten Pohjoismaita. Korporatiivinen tai konservatiivinen malli takaa korkeammat etuudet kuin liberaalinen, mutta se ei tasoi yhteiskuntaryhmien välisiä eroja samalla tavalla kuin sosiaalidemokraattinen malli. Malli löytyy lähinnä Manner-Euroopasta.

Esping-Andersenin mallia on kritisoitu monesta suunnasta. Monia maita on vaikea sijoittaa mihinkään kolmesta ryhmästä ja jaottelua on pidetty riittämättömänä. Esping-Andersen on kuitenkin itse pitänyt kiinni esittämästään jaottelusta teoreettisina ideaalityyppeinä. Teoksessa *Social Foundations of Postindustrial economies* (1999, 73) hän selventää, että hänen tutkimansa luokittelujärjestelmä perustuu hyvinvointiregiimeihin, järjestelmiin ei hyvinvointivaltioihin tai tiettyyn sosiaalipolitiikkaan. Järjestelmät johtavat tapoihin, miten hyvinvoinnin tuotteet jakautuvat ja kohdentuvat valtion, markkinoiden ja kotitalouksien kesken.

Regiimijajattelun mukaan maiden kehitys voidaan nähdä malli- tai polkuriippuvaisena, joka tulee säilyttämään hyvinvointiregiimien erot. Kauton (2001, tiivistelmä) mukaan valtaresurssiteorian ja sitä hyödyntävän hyvinvointiregiimi-näkökulman mukaan etenkin ideologiset ja poliittiset eroavuudet selittävät hyvinvointivaltioiden välisiä laadullisia eroja.

Kosonen (1995, 23 - 25) päätyy omassa jaottelussaan neljään länsieurooppalaiseen ryhmään. Hän tarkastelee hyvinvointimalleja kiinteässä yhteydessä maiden talouteen, työmarkkinoihin ja yhteiskuntarakenteeseen ja näkee hyvinvointivaltion kehityksen

vuorovaikutteisena. Kehitys on riippuvaista maiden taloudesta, työmarkkinoista ja yhteiskuntarakenteesta samalla kuin hyvinvointivaltion kehitys vaikuttaa vastaavasti myös niiden kehittymiseen.

Kosonen (1995, 23 – 25) jaottelee hyvinvointivaltiot pohjoismaiseen, mannereurooppalaiseen, perifeeriseen ja brittiläiseen malliin. Pohjoismainen malli perustuu laajaan työssäkäyntiin, alhaiseen työttömyyteen ja kattavaan universaaliin sosiaalipolitiikkaan, jossa valtiolla on keskeinen rooli. Tulonsiirrot ja palvelut kohdistuvat kaikkiin kansalaisiin ja sosiaaliturvan menot ovat suhteellisen korkeat. Pohjoismainen malli suosii palvelujen valtiollista tuottamista ja kollektiiviset päätökset vaikuttavat palvelujen tarjontaan ja valvontaan. Mannereurooppalaisessa mallissa sosiaaliturvan perinteet ovat pitkät ja sosiaalimenojen määrä on varsin korkea. Naisten työssäkäynti ei ole yhtä yleistä kuin Pohjoismaissa vaan lasten ja vanhusten hoito on edelleen paljolti perheen ja naisten vastuulla. Sosiaaliturva on kiinnittynyt enemmän työmarkkina- ja perheasemaan kuin kansalaisuuteen. Sosiaalivakuutukset rahoitetaan työnantaja- ja työntekijämaksuilla ja etuudet ovat riippuvaisia työurasta ja ansioista. Perifeerisessä mallissa perheellä ja kirkolla on keskeinen asema, sosiaaliturva on alhainen ja aukollinen ja se on kiinnittynyt työmarkkina-asemaan. Työmarkkinaongelmien ja sosiaaliturvan aukkojen johdosta köyhyys on pysynyt monia koskettavana ongelmana. Brittiläinen hyvinvointimalli rakentuu laajaan julkisten palvelujen järjestelmään, naisten työssäkäyntiin ja verorahoituksen varaan. Isossa-Britanniassa on ollut 1970-luvun puolivälin jälkeen vallalla uusliberaali suuntaus, joka on pyrkinyt etuuksien tarveharkintaan ja yksityistämiseen. Suuntaus ei ole kuitenkaan täysin purkanut tulonsiirtojärjestelmän ja julkisten palvelujen peruspilareita.

3.2 Universalismi

Sekä Esping-Andersen että Kosonen käyttävät omissa jaotteluissaan, sosiaalidemokraattinen regiimi ja pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli, käsitettä universalismi, kattavuus. Pohjoismaisen universaalien hyvinvointipolitiikan tavoitteena on, että kaikki maassa asuvat kansalaiset ovat oikeutettuja palveluihin ja kattavaan perustoimeentuloturvaan. Maiden välillä on painotuseroja, joka ilmenee myös

opintotukivertailusta. Esimerkiksi Tanskassa universalismi keskittyy vahvemmin perusturvaan kuin muissa Pohjoismaissa. (Kosonen 1998, 105.)

Myös Anttonen & Sipilän (2000, 147 – 148, 155) mukaan pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden erityisyydestä puhuttaessa käytetään tavallisesti teoreettista käsitettä universalismi. Monesti universalismi on skandinaaveille ylpeyden aihe ja pohjoismaiseen traditioon kuuluu vahvana ajatus siitä, että samanlaisuus ja kansalaisten samanlainen kohtelu tuottaa tasa-arvoisen lopputuloksen. Universaalien sosiaalipolitiikan taustavoimat ovat Anttonen ja Sipilän mukaan paljon laajemmat kuin sosiaalidemokratia ja työväenliike. Esimerkiksi Suomessa universaaleja ratkaisuja ovat ajaneet etenkin maaseutupuolueet. Näin myös opintotuessa (ks. Autio 1995).

Suomessa perustuslaki korostaa universalismia taatessaan jokaiselle oikeuden perustoimeentuloon, riittäviin sosiaali- ja terveystalouteen, maksuttomaan perusopetukseen ja yhtäläiseen mahdollisuuteen saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. (Perustuslaki 16 §, 19 §.)

Pohjoismaainen hyvinvointivaltio ei ole kirjaimellisesti universaali, mutta verrattuna muihin maihin ovat tavallista useammat järjestelmät toteutettu universaaliperiaatteen mukaan. Skandinaavinen universalismi on ollut osittain aina myytti. Täydellinen universalismi eli sama rahasumma kaikille samassa tilanteessa oleville on harvinaista. Anttonen ja Sipilä ottavat Suomesta esimerkiksi lapsilisän ja opintotuen. He pitävät opintotuen maksamista samansuuruisena kaikille tietyn koulutusasteen opiskelijoille universaalietuutena. (Anttonen & Sipilä 2000, 160, 165, 177.)

Lapsilisän osalta voidaan puhua todellisesta universaalietuudesta, sillä sen saaminen ei ole riippuvainen hakijan taloudellisesta tilanteesta. Opintotuen universaaliudesta voidaan olla osittain eri mieltä. Esimerkiksi toisen asteen oppilaitoksissa opiskelevilla perheettömällä alle 20-vuotiailla vanhempien tulot voivat pienentää opintorahaa tai estää sen maksamisen. Samoin opintotukilain 5 § määrittellään, että yksi myöntämisen edellytyksistä on taloudellisen tuen tarve, jota valvotaan jälkikäteen tehtävällä tulovalvonnalla. Mutta opintotuessaakin kaikki samassa asemassa olevat opiskelijat saavat opintotukea yhtä paljon.

Universaalinen pohjoismainen hyvinvointivaltio on ollut syvästi kansallinen. Etuudet ja palvelut on tarkoitettu tietyn maan kansalaisille (Anttonen & Sipilä 2000, 16–17). Pohjoismaissa kansalaisuus on tarkoittanut soveltuvilta osin myös skandinaavisuutta. Vrt. pohjoismainen konventti vuodelta 1955, joka teki sosiaaliset oikeudet yhtenäiseksi kaikille pohjoismaalaisille. Osassa etuuksista, kuten esimerkiksi opintotuessa, on säilytetty kansalliset myöntöperusteet. Opiskelijan kotimaa vastaa opintojen tukemisesta myös ulkomailla ja opintotuella tuetaan samanmuotoista ulkomailla tapahtuvaa opiskelua kuin, mitä olisi tarjolla kotimaassa.

Lainsäädännön piirissä ”kansalaisuuden” määritelmää on jouduttu Suomessa laajentamaan globalisaation ja EU-jäsenyyden myötä. Tämä on vaikuttanut myös opintotukilakiin. Lakia on muutettu siten, että Suomessa pysyvästi asuvat ulkomaalaiset voivat saada opintotukea, jos heille on myönnetty jatkuva tai pysyvä oleskelulupa

Universaaleja etuuksia myönnettäessä on tärkeää, kuinka kansalaisuus määritellään ja ketkä ovat oikeutettuja tarjottuihin etuuksiin. Suomen opintotukilaissa määritellään hyvin tarkasti, mitä kansalaisuudella lain puitteissa tarkoitetaan ja tällä tavalla rajataan tuen piiriin kuuluvia. Opintotukilain 1 § mukaan opintotukilakia voidaan soveltaa ja opintotukea myöntää Suomen kansalaiselle, joka harjoittaa Suomessa oppivelvollisuuden jälkeisiä, päätoimisia opintoja, jotka kestävät yhtäjaksoisesti vähintään kaksi kuukautta. Opintotukilakia sovelletaan myös henkilöön, ”joka Euroopan yhteisön lainsäädännön taikka Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen nojalla on oikeutettu tämän lain mukaiseen opintotukeen” tai ”jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 10 luvussa säädetty oikeus pysyvään oleskeluun Suomessa”. Sellaiselle ulkomaalaiselle, joka asuu Suomessa vakinaisesti ja jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu, voidaan myöntää opintotukea, jos ”hänelle on myönnetty ulkomaalaislaissa tarkoitettu jatkuva (A) tai pysyvä (P) oleskelulupa taikka pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa (P-EY), hän on ulkomaalaislaissa tarkoitettu Euroopan unionin kansalainen tai tähän rinnastettava taikka hänen perheenjäsenensä, jonka oleskeluoikeus on ulkomaalaislain 10 luvussa säädetyllä tavalla rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti”. Lakia voidaan soveltaa myös henkilöön, joka on Pohjoismaan kansalainen ja on rekisteröinyt oleskelunsa ulkomaalaislain 157 §:ssä säädetyllä tavalla siten kuin pohjoismaiden välillä väestön

rekisteröinnistä on sovittu. Ulkomailla harjoitettaviin opintoihin voidaan opintotukea myöntää Suomen kansalaiselle, jolla on ollut kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa vähintään kahden vuoden ajan opintojen alkamista edeltävän viiden vuoden aikana ja jonka oleskelua ulkomailla voidaan pitää tilapäisenä.

3.3 Hyvinvointivaltiokeskustelu ja universalismi haasteen edessä

Monissa kirjoituksissa on nostettu esille, että pohjoismainen universaaliuteen pohjautuva hyvinvointivaltio on tullut tiensä päähän ja että jatkossa tulisi puhua paremminkin hyvinvointiyhteiskunnasta, jossa valtiovetoisen hyvinvointipolitiikan osuutta tulisi supistaa. (Anttonen & Sipilä 2000, 268 - 269.)

Läntisen talouden lama, Neuvostoliiton hajoamisesta seurannut idänkaupan romahdus ja 1980-luvun lopulla harjoitettu raha- ja valuuttapolitiikka ajoivat Suomen sodanjälkeisen ajan syvimpään talouslamaan 1990-luvun alussa. Nopeasti kasvanut työttömyys pienensi verotuloja ja lisäsi sosiaalimenoja, mikä yhdessä pankkituen kanssa kasvatti valtiontalouden alijäämää ja velkaa. (Niemelä ja Salminen 2003, 17.) Laman seurauksena valtion rahatalouden pohja petti. Rahat eivät enää riittäneet kattamaan kasvavia menoja ja hyvinvointivaltion laajentumisen sijaan keskityttiin keskusteluissa pysyvyyteen, uudelleen järjestelyyn ja tarkistuksiin (Kautto 2001, 19). Pohjoismainen universalismi oli haasteen edessä.

Finanssipolitiikkaa ei käytetty Suomessa talouden elvyttämiseen siinä määrin kuin Ruotsissa, koska sen pelättiin pahentavan vaihtotaseen alijäämää. Myös valtionvelan kasvun rajoittaminen katsottiin välttämättömäksi, joten julkista taloutta tasapainotettiin leikkaamalla menoja sekä kiristämällä työn verotusta. (Niemelä ja Salminen 2003, 17.)

Talouselämyksen aiheuttamat sosiaalimenojen leikkaukset heijastuivat myös koulutukseen ja opintotukeen. Korkeakouluopiskelijoiden opintorahan määrä aleni 1570 markasta (264,06 e) 1540 markkaan (259,01 e) vuonna 1995. Opintotuen asumislisän korvausprosentti pieneni 75 prosentista 67 prosenttiin. (Kela)

1990-luvulla uusliberalismiksi nimetty vanhaa liberalismia tiukempi aatevirtaus sai vahvan jalansijan länsimaissa, myös Suomessa. Vaatimuksia esitettiin valtion sosiaalisten tehtävien minimoinnista ja markkinoiden vapauden maksimoinnista. Aatevirtauksen mukaan pohjoismaainen hyvinvointivaltio oli jo saavuttanut sosiaaliset ja taloudelliset rajansa ja että se uhkasi työvoiman tehokasta käyttöä ja viimekädessä kansalaisten autonomiaa. (Anttonen & Sipilä 2000, 182.)

Pohjoismaisessa hyvinvointipolitiikassa oli 1990-luvulla pyrkimys julkisen talouden säästöihin ja budjettien tasapainottamiseen. Keskeiset hyvinvointivaltiolliset instituutit pyrittiin kuitenkin säilyttämään. (Kosonen 1998, 354 – 355.) Sosiaaliturvan leikkausten ohella siirryttiin Julkusen mukaan (2001, 163) 1990-luvulla tasa-arvoistavasta sosiaalipolitiikasta kannustavaan sosiaalipolitiikkaan. Uusliberalistisen arvostelun mukaan tasa-arvoistava sosiaalipolitiikka vähentää työn kannustavuutta, passivoi kansalaisia ja näin hidastaa talouskasvua. (Julkunen 2001, 164.)

Hakalan (2006, 44) mukaan on mahdollista, että järjestelmän perusluonne ei menettänyt merkitystään tiukennuksista ja leikkauksista huolimatta. Päinvastoin, tiukkojen saamisedellytysten asettaminen saattoi jopa pelastaa universaalit järjestelmät legitimaatiokriisiltä tilanteessa, jossa laajan järjestelmän taloudelliset rasitteet muodostuivat ongelmaksi. (Hakala 2006, 44.) Hyvinvointivaltion eri toimintoihin tehdyt heikennykset eivät ole horjuttaneet suomalaisten uskoa hyvinvointiprojektiin. Kannatus on edelleen vankka. Voikin ehkä sanoa, että kansalaiset pelastavat hyvinvointivaltion. (Ks. Forma ym. 2007, Kuinka hyvinvointivaltio pelastetaan) Myös Julkusen (2001, 282) mukaan 1990-luvun kriisi pelasti hyvinvointivaltion kasvot. Kansalaismielipide ja julkisuus ovat kääntyneet hyvinvointivaltion puolelle ja 1990-luvun säästöpolitiikalla lujitettiin pohjoismaista hyvinvointivaltiota.

Hyvinvointivaltion muutos rajoittui Julkusen mukaan kasvun rajoittamiseen. Universaali hyvinvointimalli lujittui vuosina 1982 - 1992 ja hiipivän poisottamisen sijasta toteutuikin hiipivä universalistuminen, kun lapsilisästä, opintotuesta ja kotipalvelun käyttäjämaksuista poistettiin tarveharkinta. (Julkunen 2001, 281) Tosin eri sosiaalietuuksien määrää pienennettiin laman seurauksena vuosina 1992 – 1995. Näin kävi myös opintotuessa.

Talouden elvyttyä on sosiaalipolitiikkaan tehty uudistuksia ja tukien määriä on korotettu esimerkiksi opintotuen osalta. Sosiaalipolitiikkaan on kuitenkin hyväksytty velvollisuuksien ja sanktioiden politiikka. (Julkunen 2001, 281.) Julkiselle sektorille on tuotu tuottavuus- ja tehokkuusvaatimuksia, jotka ovat olleet ominaisia yksityisen sektorin toiminnalle (Kosonen 1998, 135). Tiukempaa sanktioiden ja velvollisuuksien politiikkaa sovellettiin myös opintotukeen. 1.1.1998 otettiin käyttöön uusi opintotuen tulovalvontamalli. Opiskelijoiden tuli itse seurata tulojaan ja tarvittaessa palauttaa liikaa nostamansa tuet määräaikaan mennessä. Mikäli omaehtoinen valvonta ei toteutunut ja tulot ylittivät määritellyt tuloajat, lisättiin takaisinperittävään määrään sanktiona 7 prosentin kertakorotus, joka myöhemmin nostettiin 15 prosenttiin.

Sosiaalipolitiikkaan tehtyjen uudistusten tavoitteena oli poistaa myös kannustinloukkuja. Työttömyysetuuksien maksamiseen liitettiin erilaisia reunaehtoja ja aktivointitoimenpiteitä. Kouluttautumiseen ja työnhakuun liitettiin velvoitteita, erityisesti nuorten osalta. Vuoden 1996 alusta lukien työmarkkinoille tulevat peruskoulun tai lukion päättäneet nuoret eivät olleet enää oikeutettuja työmarkkinatukeen, jos he eivät hakeutuneet välittömästi jatkokoulutukseen tai työharjoitteluun. (Kosonen 1998, 383.) Ratkaisulla pyrittiin aktivoimaan nuoria hakeutumaan koulutukseen ja välttämään pelkälle toimeentulotuelle jääminen. Hyötyä tavoiteltiin sekä yhteiskunnalle että yksilölle. Myös suomalaisen opintotukijärjestelmään liitettiin uusia rajoittavia elementtejä. Esimerkiksi vuonna 1992 tehdyn opintotuki uudistuksen myötä, korkeakouluopiskelijoiden tukiaika rajattiin yhden tutkinnon osalta pääsääntöisesti 55 tukikuukauteen (Kela). Muutoksen yhtenä tavoitteena oli pyrkimys nopeuttaa tutkinnon suorittamista.

Anttonen & Sipilä (2000, 261 - 262) kyseenalaistivat, voiko Suomea pitää enää tyypillisenä esimerkkinä pohjoismaisesta hyvinvointivaltiosta, kun sosiaali- ja terveydenhuoltomenot ovat eurooppalaisen keskitason alapuolella ja toimeentulotuen rooli on jäänyt tärkeäksi. Tuloerot ovat kasvussa ja köyhyys yleistyy. Anttonen & Sipilä näkevät merkkejä siitä, että Suomi olisi palaamassa 1960–70 – lukujen tilanteeseen, jolloin maa seuraili pohjoismaista mallia vaatimattomalla tasolla. Esping-Andersenkin (1990) sijoitti Suomen regiimiklassikossaan pohjoismaisen mallin reunatapaukseksi. Toisaalta Suomen mallia voidaan pitää kansainvälisesti kiinnostavana, koska Suomessa hyvinvoinnin korkea

taso on saavutettu pienemmillä taloudellisilla panostuksilla kuin esimerkiksi Ruotsissa. (Anttonen & Sipilä 2000, 237)

Haasteita pohjoismaiselle hyvinvointivaltiolle asettavat globalisaatio ja neoliberaali ideologia, jossa valtion roolia pyritään vähentämään. Perinteisesti valtiolla on ollut keskeinen rooli sosiaalipolitiikassa, koulutuspolitiikassa ja turvan takaajana kaikille kansalaisille.

Vaikka hyvinvointivaltiomallia kritisoitiin ja esitettiin sen olevan kriisissä, ei tämä johtanut silloin eikä ole johtanut vielääkään pohjoismaisen hyvinvointivaltion purkamiseen vaikka Pohjoismaissakin koettiin talouskehityksen epävakaistuminen. Pfaller, Gough ja Therbornin (1991) mukaan hyvinvointijärjestelmä voi kansainvälisesti tarkasteltuna parantaa maan reaalista kilpailukykyä. Koulutus, terveydenhoito ja työmarkkinoiden neuvottelusuhteet edistävät korkeatasoista kilpailukykyistä tuotantoa. Kososen mukaan (1995, 68) hyvinvointivaltion toimintatapa näyttää olevan talouskasvun kannalta tärkeämpi kuin sosiaalimenojen suuruus. Tehokas nykyaikainen tuotanto edellyttää toimivaa sosiaalista ja koulutuksellista ympäristöä. Koulutus-, terveydenhoito- ja sosiaaliturva voidaan nähdä investointina työvoimaan ja henkiseen pääomaan, jonka voi nähdä parantavan myös yritysten kilpailukykyä ja tehokkuutta. (Kosonen 1995, 175.) Näin tarkasteltuna koulutuksen ja opintotukijärjestelmän toimivuudella on merkittävä rooli yhteiskunnan kilpailukykyä edistävänä tekijänä.

Pohjoismainen hyvinvointivaltio ja sen toimintaperiaatteet voidaan jo itsessään nähdä yhtenä kilpailutekijänä. Esimerkiksi Jorma Ollila korosti Nokian pääjohtajana toimiessaan, kuinka tärkeä koulutuksen ja turvallisuuden merkitys on sille, että niin suuri osa yrityksen suunnittelutyöstä tapahtuu juuri Suomessa. Myös Raija Julkunen on todennut, että maat voisivat ”kilpailla ylöspäin” tavoitellen korkeaan osaamiseen ja innovatiivisuuteen perustuvaa sopeutumistapaa, jossa sosiaalisella, poliittisella ja taloudellisella vakaudella sekä inhimillisellä ja sosiaalisella pääomalla on paikkansa. (Anttonen & Sipilä 2000, 101.)

Pohjoismaat ovat pärjänneet kansainvälisessä globaaleilla markkinoilla tapahtuvassa kilpailussa yllättävän hyvin. Pohjoismaiden kehitys varmistaa Garrettin (1998) arvion siitä, että ‘sosiaalidemokraattiseen korporatismiin’ nojaavat maat ovat onnistuneet globalisoituneessa taloudessa, koska ne kykenevät toteuttamaan palkkojen sääntelyyn

liittyviä ohjelmia, aikaansaamaan sosiaalista vakautta epävakaillakin markkinoilla ja tarjoamaan taloudelle sellaisia kollektiivisia hyödykkeitä kuten tuottoisia ohjelmia alueelliseen ja tietointensiiviseen kehitykseen, teknologian siirron tukeen, innovaatiojärjestelmiin ja niin edelleen. Pohjoismainen hyvinvointivaltio näyttää olevan kilpailuetu globalisoituvassa maailmassa. 1980-luvun jälkeen hyvinvointivaltio on muuttunut ”kilpailuvaltion” suuntaan, mutta valtion rooli on vielä tärkeä. (Streeck 1998, 180–186). Globalisaatio rohkaisee määrittelemään hyvinvointivaltiota uudelleen hyvinvointiyhteiskunnaksi, jota uhkaa kansainvälinen kilpailu ja uudet taloudelliset olosuhteet. (Christiansen & Åmark 2006, 337.)

3.4. Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismaisella yhteistyöllä on ollut tärkeä rooli pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden kehityksessä ja se on todennäköisesti ainutlaatuista koko maailmassa. Tapaamiset, joissa suurin osa osallistujista voi puhua omaa äidinkieltään helpottavat yhteistyötä ja myötävaikuttavat yhteisen identiteetin ja yhteenkuuluvuuden syntymistä. (Christiansen & Åmark 2006, 335–336.)

Sosiaalipoliittisen yhteistyön yksi tärkein tulos on Pohjoismainen konventti vuodelta 1955, joka teki sosiaaliset oikeudet yhtenäiseksi kaikille pohjoismaalaisille. Toiseen Pohjoismaahan muuttavalla henkilöllä oli samat oikeudet kuin maan kansalaisilla. Yhtäläisten oikeuksien järjestelmä edisti pohjoismaisen sosiaaliturvajärjestelmän yhtenäistymistä. (Christiansen & Åmark 2006, 336–337.)

Keskinäinen vertailu ja kilpailu ovat myös tärkeä osa pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden kehitystä. Tilastot helpottivat maiden keskinäistä vertailua ja sen arvioimista, mikä maa oli milläkin sektorilla kärjessä ja mikä jäljessä. Vertailun kohteena olivat myös lainsäädännölliset ratkaisut. Yhteistyö ei tarkoittanut vain sosiaalipolitiikan ja koulutuspolitiikan lähentymistä ja samanlaisuuden lisääntymistä, vaan vertailun kautta oli mahdollisuus tarkastella, miten valitut ratkaisut eri maissa toimivat ja välttää edelläkävijöiden virheet. Pohjoismainen vertailu rohkaisi ja pakotti poliitikkoja myös

jatkamaan hyvinvointivaltion kehittymiseen liittyvää uudistustyötä ja loi kilpailua maiden välille. (Christiansen & Åmark 2006, 336, 338.)

Pohjoismaissa on tehty pitkään yhteistyötä myös opintotuen saralla. Opintotukijärjestelmät pohjautuvat samanlaiselle ajattelutavalle ja samanlaiset kysymykset nousevat esille kaikissa Pohjoismaissa vaikka ne painottuvatkin eri tavalla. Pohjoismainen opintotukijärjestelmä alkoi kehittyä 1900-luvun puolivälissä. Suomessa kaikenkattava opintotukijärjestelmä luotiin 1970-luvun alussa, Pohjoismaista viimeisimpänä. (Wallin 26.11.2006)

Opintotukijärjestelmän kehittämiseen otettiin mallia Ruotsista jo Suomen itsenäisyyden alkuaikoina. Ruotsin mallia sovellettiin niin opintotukeen kuin muihinkin etuuksiin taloudellisten rajojen puitteissa. Pohjoismainen yhteistyö vuonna 1957 perustetun Pohjoismaiden neuvoston ja myöhemmin perustetun ministerineuvoston puitteissa kasvatti pyrkimyksiä harmonisoida pohjoismaisia opintotukijärjestelmiä. Jo vuonna 1959 Pohjoismaat tekivät periaatepäätöksen opintolainasta ja stipendeistä toisessa Pohjoismaassa opiskeleville opiskelijoille. Vuonna 1970 pohjoismaiset opetus- ja kulttuuriministerit päättivät asettaa yhteispohjoismaisen valiokunnan selvittämään yhteisiä sääntöjä opintososiaalisiin etuuksiin ja tukeen liittyen. Pohjoismaiden ministerineuvoston mietintö vuodelta 1973 oli yhtä mieltä opintotuen suuntaviivoista Pohjoismaissa. (Autio 1995, Wallin 26.11.2006)

Pohjoismainen yhteistyö alkoi opintotuen saralla laajemmassa mittakaavassa 1970-luvun alussa, kun säännöllinen yhteistyö pohjoismaisten opintotukiviranomaisten välillä käynnistyi vuonna 1974. Valtion opintotukikeskuksen, vuodesta 1994 lähtien Kansaneläkelaitoksen opintotukikeskuksen, osallistuminen yhteistyöhön kasvatti Suomessa kiinnostusta opintotukijärjestelmien harmonisointiin ja kehittämiseen. (Autio 1995, 89, Wallin 26.11.2006)

Pohjoismaiset opintotukiviranomaiset ovat tehneet yhteistyötä jo yli 30 vuoden ajan. Arbetsgruppen för studiestöd i Norden (ASIN) kerää joka toinen vuosi pohjoismaiset opintotukiviranomaisten edustajat yhteen. Pääsääntöisesti yhteistyötä harjoitetaan toimeenpanevien virastojen välillä, mutta yhteistyöhön ovat ottaneet osaa myös opetusministeriöiden edustajat osasta Pohjoismaita. Suomea työryhmässä edustavat

Kansaneläkelaitos ja Opetusministeriö. (ASIN 2006.) Yhteistyötä tehdään opintotuen saralla monilla eri foorumeilla kuten ministeriöiden, valtiollisten elinten, Pohjoismaisten yhteistyöelinten, opiskelijajärjestöjen ja opintotukiviranomaisten kesken.

Yhteistyön muotoina ovat virastojen johdolle ja valmistelijoille säännöllisesti järjestettävät konferenssit ja konferenssien välillä tehtävä yhteistyö. Viranomaisten välillä on paljon myös suoria kontakteja, säännöllistä tiedotusmateriaalin vaihtoa ja päätöskonferenssien välillä eri asioiden ympärille muodostettuja erillisiä työryhmiä. (ASIN 2006, Wallin 26.11.2006)

Yhteistyön tavoitteena on kehittää ja parantaa yhteispohjoismaista opintotukilainsäädäntöä ja varmistaa etteivät pohjoismaalaiset opiskelijat jää opintotuen ulkopuolelle toisessa Pohjoismaassa opiskellessaan ja lisätä tätä kautta opiskelijoiden liikkuvuutta sekä keskustella kaikista opintotukeen ja sen rakenteisiin liittyvistä asioista. Työryhmä raportoi toiminnastaan Pohjoismaiselle ministerineuvostolle ja ministeriöryhmälle. ASIN tuottaa Pohjoismaiselle ministerineuvostolle myös tilastollista materiaalia opintotukeen ja opiskeluun liittyen. ASIN yhteistyötä tehdään pääsääntöisesti pohjoismaisella tasolla, mutta kiinnostuksen kohteena ovat nykyään myös muiden Euroopan maiden opintotukijärjestelmät, niiden kehittyminen ja EY-oikeuden päätökset. (ASIN 2006)

Pohjoismainen yhteistyö siirtyi uudelle aikakaudelle 1990-luvulla Euroopan unionin perustamisen jälkeen, kun jo vuonna 1995 kolme Pohjoismaata oli sen jäsenenä. Muuttuva Eurooppa tuo mukanaan uusia vaatimuksia myös opintotukijärjestelmiin. Monia kysymyksiä ei ole enää mahdollista käsitellä vain pohjoismaisesta näkökulmasta vaan EU-maiden näkökanta on huomioitava esimerkiksi opiskelijoiden liikkuvuuteen liittyvissä päätöksissä. Kulttuuri- ja urheiluministeri Wallinin mukaan nämä edellyttävät vanhojen yhteistyömuotojen kehittämistä (Wallin 26.11.2006) ja EU-yhteistyön lisäämistä.

Joukko uusia EY-tuomareita on ottanut suunnan kohti suurempaa integraatiota myös opiskelukysymyksissä. Tämän vuoksi ei voida sulkea kokonaan pois ajatusta, että yhä anteliaampi opintotukiasioita koskeva soveltaminen EY-tuomioistuimessa voi tuottaa kasvavan taloudellisen paineen pohjoismaisille opintotukijärjestelmille. (ASIN 2006.)

Koulutuspolitiikan eurooppalaistuksessa korostuu EY-oikeuden kehityksen ja sen työhön ja opiskeluun liittyvien kysymysten seuraaminen. Työ on vasta aluillaan. On tärkeää, että viranomaiset saavat yhteisen käsityksen EY-oikeudesta. (ASIN 2006) Käytännössä tämä tarkoittaa sosiaaliin etuuksiin liittyvien päätösten vaikutusta opintotukiasioihin, opintotukilainsäädäntöön ja sen tulkintaan.

Eurooppalaiset opintotukijärjestelmät, Pohjoismaita ja muutamia muita Euroopan maita lukuun ottamatta, eivät ole yleisesti ottaen tukeneet ulkomailla tapahtuvaa opiskelua. Joissakin visioissa ja strategioissa Bolognan prosessin on esitetty olevan alku laajemmalle kehitystyölle. Euroopan komissio on asettanut lainsäädännöllisen työryhmän tutkimaan EY-oikeuden vaikutusta mahdollisuuteen opiskella ulkomailla opintotuella. (ASIN 2006)

Jäsenvaltioiden opiskelijoilla on oikeus oleskeluun toisessa jäsenvaltiossa mutta ei oikeutta opiskelumaan opintotukeen. Suunta on muuttumassa. Pohjoismaita kohtaan on jo esitetty kritiikkiä sosiaalisten oikeuksien ja kansalaisuuden perusteella tapahtuvan eriarvoistamisen suhteen. Joissakin Pohjoismaissa on vaatimus, että saadaksesen opintotukea on henkilön työskenneltävä tai oleskeltava maassa kaksi vuotta ennen kuin tukeen on oikeus. Euroopan neuvoston käsitys on, että asuminen maassa riittää opintotuen saannin perusteeksi sikäli, kun opiskelun päämääränä ei ole ainoastaan opiskelu. (ASIN 2006)

Globalisaatiosta ja etuuksien perässä matkailusta on keskusteltu myös Suomessa. On pohdittu, tulisiko ulkomaalaisilta opiskelijoilta periä lukukausimaksuja, onko koulutuksen oltava heille maksutonta ja pitäisikö koulutus- ja tukijärjestelmän universalismi rajoittaa koskemaan suppeampaa joukkoa. Myös Ruotsissa on esitetty, että korkeakoulut voisivat periä lukukausimaksuja EU-alueen ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta (ASIN 2006).

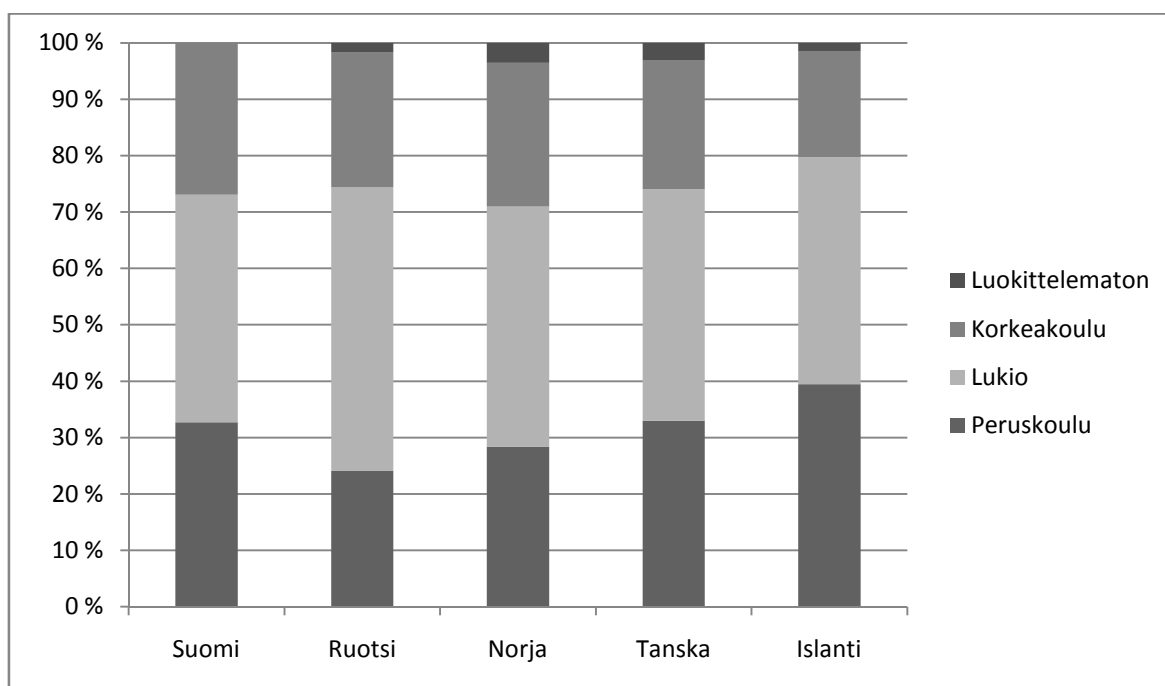
3.5 Koulutuspolitiikka

Koulutus on ollut yksi pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden peruspilareista ja sen rakenne on melko samanlainen kaikissa Pohjoismaissa. Koulutus on keskittynyt pääasiassa kokonaan julkisen vallan ohjaukseen ja siihen investoidaan varsin paljon julkisista menoista. Koulutusjärjestelmät ovat laajoja ja niihin liittyvät suuret ratkaisut ovat

Pohjoismaissa yhteiskunnan hallinnassa. Opintotuki on osa koulutuspolitiikkaa ja hyvinvointivaltion ideologiaa, eikä sitä voi täysin erottaa koulutuspolitiikan muista osaluista ja hyvinvointivaltion tehtävistä irralleen.

Pohjoismaisen koulutuspolitiikan periaatteena on mahdollistaa maksuton koulutus tasavertaisesti kaikille väestöryhmille asuinpaikkakunnasta, iästä, sukupuolesta, terveydestä, äidinkielestä ja sosioekonomisesta taustasta riippumatta. Periaate koskee myös korkeakoulutusta, sillä se on ilmaista kaikissa Pohjoismaissa. Esimerkiksi Suomessa koulutus kuuluu kansalaisten perusoikeuksiin, se on maksutonta ja opiskelua tuetaan opintotukijärjestelmällä. Taustalla ovat meritokratian ihanne, halu parantaa yhteiskunnan kilpailukykyä ja vähentää luokkaristiriitoja. (Kivinen 2006, 206–207.)

KUVIO 1. 15–74-vuotiaiden koulutustaso Pohjoismaissa v. 2005/2006



Lähde: Nordic Statistical Yearbook 2007, taulukko 61, s. 128

Kansalaisten koulutustaso on Pohjoismaissa varsin korkea. Korkeakoulutettuja oli Pohjoismaissa eniten vuosina 2005/2006 Suomessa ja Norjassa. Koulutuspolitiikalla on ollut tärkeä asema sosiaalisten luokkaerojen tasoittajana ja kansalaisten koulutustason kasvattajana. Edistyksellinen koulutusperinne ja tasaveroinen mahdollisuus opiskeluun on nähty olevan sekä yksilön demokraattinen oikeus että myös keino tehdä yhteiskunnasta

demokraattisesti yhtenäinen (Tjeldvoll 1998, 3-4.) 1970-luvulla kaikkien Pohjoismaiden kansalaisilla oli oikeus yhdeksänvuotiseen peruskoulutukseen ja kaikille annettiin oikeus myös korkeakoulutukseen.

Uudet sukupolvet on mielletty Pohjoismaissa sellaisen inhimillisen pääoman varannoksi, jota kouluttamalla ja jalostamalla voidaan edistää yhteiskunnallista hyvinvointia ja vaurautta. Koulutusyhteiskunnan puolestapuhujat olettavat, että koulutuksesta hankitut meriitit kääntyvät vastaaviksi palkinnoiksi myös työmarkkinoilla. Hyvinvointivaltioideologiassa koululaitoksen tehtäväksi on ajateltu sekä yksilöiden täysipainoisen kehityksen että yhteiskunnallisen edistyksen sopusointuun saattaminen. (Kivinen 2006, 206, 214.)

Koulutuksen tärkeys on pysynyt osana suomalaista yhteiskuntajärjestelmää Cygnaeuksen ajoista tähän päivään. Yhtenä esimerkkinä tästä on valtion tavoite ohjata kansalaisia opintotuen turvin sivistyksen tielle. Kansakunnan yhtenäistämisestä, yhteisen identiteetin rakentamisesta ja yleissivistävistä periaatteista on siirrytty yhä enemmän kilpailullisiin näkökohtiin. Koulutus nähdään yhä tekijänä, joka tuottaa kansalaisille yleistä hyvää ja antaa laajempia mahdollisuuksia työmarkkinoilla.

Suomalaiset ovat olleet oppinutta kansaa jo pitkään, jos käytetään mittapuuna luku- ja kirjoitustaitoa. Suomalaiset ovat menestyneet hyvin myös OECD:n Pisa-koulusaavutustestissä. Yliopistojen määrän lisääntymisen ja 1970-luvun opintotuki uudistuksen seurauksena korkeakoululaitos alkoi avautua suurille joukoille eikä se palvelut enää vain eliitin jälkeläisiä. Kivisen mukaan traditionaalisesti akateemista autonomiaa korostaneet yliopistot valjastettiin soveltuvin osin hyvinvointivaltiolle ominaisten tehtävien ja tavoitteiden palvelukseen. Eliittiyliopisto laajeni alueellisesti hajautetuksi, suurille joukoille koulutusta antavaksi massakorkeakoululaitokseksi sekä sosiaalisen tasa-arvon että aluepoliittisten tarkoituksien vuoksi. Mahdollisuuksien tasa-arvon nimissä yliopistojen ja korkeakoulujen ovet avattiin entistä laajemmalle väestölle ja koulutuspolitiikassa alettiin puhua massakorkeakouluista. (Kivinen 2006, 205, 211.)

Lokakuun 2006 The Economist numerossa esitetään, että lahjakkuudesta on tullut maailman kysytyintä kauppatavaraa. Nuorten koulutettujen puute tulee todelliseksi ongelmaksi maailmassa, jossa väestö ikääntyy, suuret ikäluokat jäävät eläkkeelle ja jossa

globalisaatio ja siirtyminen hiljaisiin töihin kasvavat. Yhdelläkään taloudella ei ole varaa olla itsetyytyväinen lahjakkuudesta käytävässä sodassa. Haasteeksi muodostuu myös nopea Intian ja Kiinan nousu, joissa on paljon lahjakkaita nuoria ihmisiä. Huolimatta siitä, että Kiinakin harmaantuu, kohtaa harmaantuva Eurooppa erityisiä haasteita, ellei se ponnistele koulutuksen kehittämisessä ja lahjakkuuksien etsimisessä. (Van der Ploeg & Veugelers 2007, 1.) Toimintaympäristö on muuttunut globaaliksi ja kilpailu tapahtuu globaaleilla markkinoilla.

Tulevaisuudessa kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy. Suomen on sanottu vastaavan tähän haasteeseen kehittämällä koulutusjärjestelmän rakennetta, pyrkimällä pidentämään työuraa eläkeuudistusten ja myös tutkintojen suorittamista jouduttavilla toimilla. Lisäksi pyritään pienentämään opintojen keskeyttämislukuja, lyhentämään opintoaikoja ja poistamaan päällekkäistä koulutusta. Opetusministeriö on jo vuosia etsinyt keinoja korkeakoululaitoksen toiminnan tehostamiseksi. (Kivinen 2006, 223, 225.)

Pohjoismaissa on 1990-luvulla tapahtunut selvä muutos kohti uusliberalistista koulutuspolitiikkaa. (Tjeldvoll 1998, 19). Vastakohtana yhtenäistämislle ja oikeudenmukaisuudelle on tullut uusliberalistis-konservatiivinen näkemys, jossa yksilöllisyys ja laatu nähdään relevanttina koulutuspolitiikkana. Oppilaitokset nähdään yrityksinä, jotka kilpailevat toistensa kanssa opiskelijoista tarjoamalla korkeatasoista koulutusta. Koulutuksen perusfunktio on muuttunut. Painopiste on muuttunut yksilöllisen valinnan, kilpailun, laadun, tehokkuuden ja tuottavuuden korostamiseen. (Tjeldvoll 1998, 10). Tasa-arvoistava koulutuspolitiikka on juurtunut syvään pohjoismaiseen ajattelutapaan, mutta se on tullut haasteiden eteen samoin kuin hyvinvointivaltiokin.

Keskustelun linja on muuttunut myös Suomessa tasa-arvoistavasta, maakuntayliopistoja painottavasta näkökulmasta erityisesti 2000-luvulla kohti uusliberalistisempia ajatuksia. Korkeakoulu-uudistusta koskevissa kannanotoissa on tullut esille korkeampaan koulutukseen panostaminen, yliopistojen profiloituminen, huippuosaaminen, tehokkuus, suuremmat kokonaisuudet ja valtionhallinnosta autonomisemmat yliopistot. Suomalaista korkeakoulujärjestelmää ollaan hierarkisoimassa ja samoin tiettyjä koulutussektoreita ollaan nostamassa ylitse muiden sallimalla yhteiskunnallisten erojen syntyminen korkeakoulusektorilla. Vastuuta halutaan siirtää valtiolta yliopistoille ja kehittää korkeakoulusta vastaamaan paremmin markkinoiden ja globalisaation tuomia haasteista.

Merkkejä uusliberalismista on peruskoulutasolla koulupiiri- ja lakkauttaminen. Tämä on johtanut koulujen luokitteluun, ”eliittikoulujen” syntymiseen, kun vanhemmat voivat valita mihin kouluun lapsensa haluavat. Myös yksityiskoulujen määrä on kasvanut.

Menestyäksemme globaalissa markkinataloudessa olisi myös Suomen kehitettävä ja panostettava omaan yliopistojärjestelmäänsä kuten muualla Euroopassa ja Aasiassa on tehty. Opetusministeriö asetti 27.10.2006 työryhmän, puheenjohtajanaan Raimo Sailas, pohtimaan Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kauppakorkeakoulun ja Taideteollisen korkeakoulun yhteistyön syventämistä. Työryhmän mukaan edellä mainitut korkeakoulut muodostavat yhdessä kokonaisuuden, jonka merkitys on Suomen kilpailukyvyyn kehitykselle keskeinen. Vahvan ja rakenteellisesti uudenlaisen yliopiston perustaminen on työryhmän mukaan kansallinen hanke, josta hyötyy koko suomalainen yhteiskunta. (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:16) Yliopiston perustamisesta, sen rahoituksesta ja suunnitteilla olevasta korkeakoulu-uudistuksesta on käyty vilkasta keskustelua.

Voidaankin kysyä, onko suomalainen ”koko kansan yliopisto” tullut globalisaatiokeskustelun tuloksena tiensä päähän ja onko suomalaisessakin korkeakoulumaailmassa jatkossa kahden kerroksen väkeä? Onko todellisuudessa niin, että säilyttääkseen kilpailukykyänsä, tähän on myös tähdättävä?

Koulutuspolitiikasta on Varjon (2007) mukaan noussut Suomessa kansallisen kilpailukyvyyn keskeinen tekijä. Koulutuksen uskotaan lisäävän taloudellista tuottavuutta ja kansantalouden kilpailukykyä. Kilpailukyvyyn korostaminen on alkanut haastaa koulutuspolitiikan keskeisenä tavoitteena pidetyn tasa-arvon. Juuri Pohjoismaihin monesti liitetty kollektiivisen tasa-arvon ihanne on saanut rinnalleen uuden, kilpailua ja yksilöllisyyttä painottavan näkemyksen koulutuspolitiikassa. (Simola ym. 2002, 251.) Kun koulutuksen tavoitteena oli Suomessa vuosisadan alkupuolella kansallisvaltion lujittaminen, ohjasivat koulutusta vuosisadan jälkipuoliskolla kansantalouden kilpailukyvyistä ja koko lahjakkuusreservin hyödyntämisestä nousseet tarpeet (Silvennoinen ym. 2002, 65).

Kilpailukyvyyn vaatimus ei ole Suomessa uusi ilmiö, sillä jo 1950-luvulta alkaen kansallisen kilpailukyvyyn kehittäminen on ollut keskeisiä yhteiskuntapolitiikan tavoitteita.

Taustalla oli etenkin vientiteollisuuden edellytysten parantaminen (Kosonen 1988; Smolander 2001). Suomalainen hyvinvointivaltion rakentaminen on perustunut pitkälti kassavirta-ajatteluun ja kilpailukyvyyn korostamiseen. Hyvinvointivaltiota on rakennettu taloudellisten resurssien ehdoilla ja pyritty takaamaan yritysten ja kotimaisen elintarviketuotannon kilpailukyky. Kilpailukyvyyn korostaminen on johtanut myös koulutuksen vankkaan arvostamiseen.

Pohjoismaiset koulutuspolitiikan ilmiöt ja uudistukset ovat muuttuneet (Varjo 2007) aikaisempaa kansainvälisemmiksi ja koulutuspolitiikan osalta hyvinvointivaltion siirtymää kohti kilpailukykyvaltiota on tarkasteltu koulutussosiologian piirissä kansainvälisen näkökulman muutoksena ja vaikutuksena alueellisiin käytäntöihin. Niin koulutuspolitiikassa kuin hyvinvointivaltion kehityksessäkin on nähtävissä merkkejä uusliberalistisista ajatuksista, jossa valtion roolia halutaan pienentää.

Stephen Ball esittää muutoksessa olevan kyse uuden ja vanhan eetoskäsityksen vastakkainasettelusta, jossa valtioiden on kovenen kansainvälisen kilpailun määrittelemisissä olosuhteissa pakostakin parannettava koulutuksen laatua ja vähennettävä julkishallintoa (Ball 1998, 124). Tästä esimerkkinä voidaan ottaa esille Suomessa käytävä keskustelu yliopistojen rahoitusperusteista, yliopistojen autonomiasta ja huippuyksikön perustamisesta.

Keskeisiä pohjoismaisessa koulutuspolitiikassa esille nousevia teemoja ovat tällä hetkellä globalisaation vaikutukset, koulutuksen ja työelämän yhteys, elinikäinen oppiminen, ikärakenne, tekninen kehitys ja pohjoismaisen osaamis- ja innovaatioalueen luominen huippututkimusta edistämällä. Koulutuspolitiikan haasteet ovat hyvin samansuuntaisia kaikissa Pohjoismaissa. (Opetusministeriön verkkolehti 8.11.2007.)

Keskustelun aiheena ovat myös muuttuvat osaamisvaatimukset. Työelämässä tarvittavat taidot perustuvat yhä enemmän tietoon ja työssä korostuu kirjallisen ja digitalisoituneen viestinnän hallinta suullisen sijaan. Keskustelua käydään runsaasti globalisaation ympärillä ja pohditaan vastaako koulutus globalisoituvan työelämän haasteisiin. Koulutuspolitiikkaa ohjaavat yhä enemmän talouden asettamat haasteet. (Opetusministeriön verkkolehti 8.11.2007)

Hyvinvointivaltion oloissa on totuttu siihen, että kaksi kolmesta maisterista sijoittuu julkiselle sektorille. Eurooppalaisen koulutuspolitiikan mukaan yliopiston pitäisikin tuottaa jatkossa asiantuntijoita ja elinkeinonharjoittajia yhä enemmän yksityiselle sektorille. (Kivinen, 2006, 225.)

Pohjoismainen koulutuspolitiikka on eurooppalaistumassa ja Euroopan unionin vaikutusvalta koulutus- ja tiedepolitiikkaan on 2000-luvulla vahvistunut, vaikka keskeisen toimivallan pitäisi kuulua jäsenvaltioille. Keskeisiksi teemoiksi ovat nousseet tuloksellisuus ja tehokkuus. Etenkin OECD:n, mutta myös Euroopan unionin suosima tietoperustaisen talouden konseptin mukaan moderni talous perustuu kasvavassa määrin tietoon, tiedon tuotantoon, sen siirtoon ja käyttöön. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan uskotaan nousevan entistä tärkeämpään rooliin kun kehittyneet maat kilpailevat maailmantaloudessa. Suomen ja myös muiden pohjoismaiden kilpailukyky perustuu tällöin korkeaan osaamistasoon ja vakaisiin yhteiskuntaoloihin, ei halpoihin tuotantokustannuksiin. (Kivinen 2006, 221 – 222, 225.)

Globalisaatio määrittää uudelleen valtioiden välistä työn jakautumista. Yliopistojen merkitys talouden ja hyvinvoinnin kasvulle on noussut uudenlaiseen asemaan ja yliopistojen tulisi kehittyä tutkimuksen, opetuksen ja innovaatiotoiminnan edistämisen näkökulmasta ei valtionhallinnon näkökulmasta. (Hallituksen iltakoulu 21.11.2007)

Euroopan unionissa on meneillä monta opiskeluun liittyvää kehitysohjelmaa. Bologna prosessin tavoitteena on, että Eurooppa on vuonna 2010 avoin ja kilpailukykyinen alue korkeakoulusektorilla niin, että opiskelijat voivat liikkua vapaasti yli maaraajojen ilman ongelmia esimerkiksi aikaisemman koulutuksen hyväksyttävyyden suhteen. Yliopistojen tutkintorakenteet on tarkoitus yhtenäistää kolmiportaiseksi koko EU:n alueella. (ASIN 2006)

Lissabonissa maalikuussa 2000 pidetyssä huippukokouksessa, Euroopan Unioniin kuuluvien maitten päämiehet asettivat tavoitteen, että vuonna 2010 EU-alueesta tulisi maailman kilpailukykyisin talousalue vuoteen 2010 mennessä. (EU, News room 2.4.2004) Lissabonin strategiaksi kutsuttu hanke on varsin kunnianhimoinen ja koskee myös Pohjoismaita.

Lissabonin strategiaa toteuttaakseen jäsenvaltioiden tulisi lisätä tutkimukseen ja koulutukseen, inhimilliseen pääomaan tehtäviä investointeja ja painottaa elinikäistä oppimista työllisyyden ja kilpailukyvyn kohottamiseksi. (EU, News room 2.4.2004) Kasvavaan globalisaatioon varaudutaan yliopistotutkintoja uudistamalla (Bolognan prosessi) ja pyrkimällä lisäämään huippuosaamista ja koulutuksen laatua.

Teknologisen kehityksen ja digitalisoitumisen myötä on työtä yhä helpompi hajottaa pienempiin osiin ja tehdä sitä ympäri maailmaa. Osaavan työvoiman merkitys korostuu valtioiden kilpaillessa yritysten tarjoamista työpaikoista. Globalisaatio merkitsee myös väistämättä työvoiman liikkuvuuden lisääntymistä. (Kerola 15.10.2007) Pohjoismaiden kannalta on merkityksellistä, miten yhteiskunnan varoin koulutetut kansalaiset työllistyvät ja pysyvät kotimaassaan.

Koulutuspolitiikkaa ja globalisaatiota koskevassa keskustelussa olisi huomioitava, että väkirikkaille talouskasvun maille kuten Kiinalle ja Intialle on pienempi sijoitus kouluttaa huippuosaajia kuin esimerkiksi Suomelle ja myös korkeakoulutusta vaativa työ voi jatkossa siirtyä halvemmän kustannuksen maihin.

Yhteiskunnan muuttuessa (Lauder ym. 2006) tulevat muuttumaan myös koulutukseen liittyvät normit ja tavoitteet. Vaikka koulutus nähdään keskeisenä osana kansakunnan rakentamista ja kansallista kehitystä, tulevat koulutusjärjestelmien rahoitus, organisointi ja tarkoitus herättämään kiivastakin keskustelua.

Opetusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelman 2009 - 2012 mukaan suomalaisessa koulutus- ja tiedepolitiikassa painotetaan edelleen tasa-arvoisia koulutusmahdollisuuksia, koulutuksen ja tutkimuksen laatua, työvoiman osaamisen varmistamista, korkeakoulujen kehittämistä ja opettajien merkitystä voimavarana. Suunnitelman painotukset ovat valtioneuvoston hyväksymän koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaisia ja korkeakoulujärjestelmää kehitetään edelleen duaalijärjestelmän pohjalta. Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan perustana pidetään korkeaa sivistystasoa sekä laadukasta ja maksutonta koulutusta. Väestön koulutus- ja osaamistasoa on tavoitteena nostaa siten, että koulutustaso lähestyy maailman kärkeä. Tavoitteena on myös lisätä välittömästi lukiosta jatko-opintoihin siirtyvien osuutta, tutkintoaikojen lyhentämistä, valmistumisiän alentumista ja työllisyyden paranemista varmistaakseen osaavan

työvoiman saannin. Lisäksi halutaan lisätä kansainvälistä huippuosaamista. (Opetusministeriön julkaisuja 2008:4, 6, 8.)

Yhä näkyvämpi kilpailukyvyyn korostaminen asettaa haasteita myös opintotukijärjestelmälle. Kuinka sitä kehittämällä, pystytään lisäämään opiskelun houkuttelevuutta ja tarjoamaan porkkanoita tehokkaaseen opiskeluun. Opetusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa 2009 - 2012 kiinnitetään huomiota myös opintotukeen ja pyritään lisäämään sen käyttöä. Opintotuen nähdään edistävän tasa-arvoisia koulutusmahdollisuuksia ja osaavan työvoiman saatavuutta. Opintotuen tarkoituksena nähdään edelleen olevan opintojen aikaisen toimeentulon turvaaminen taloudellisen tuen tarpeessa oleville päätoimisille opiskelijoille. Järjestelmää kehitetään opiskelijoiden välisen tasa-arvon ja tehokkaan tutkinnon suorittamisen edistämiseksi. Kannustavalla ja riittävällä opintotuella edistetään omaehtoiseen koulutukseen hakeutumista ja korkeakouluopiskelijoiden opintoaikojen lyhentämistä. (Opetusministeriön julkaisuja 2008:4, 6, 51, 52.)

Opintotuki ja maksuton koulutus ovat myös yhteiskunnan investointi omaan tulevaisuuteensa, ei pelkästään yksilön investointi itseensä. Mitä suurempi osa väestöstä koulutautuu sitä tasaisemmin jakautuvat koulutuksen yksityistaloudelliset hyödyt ja koulutusjärjestelmän ylläpidosta aiheutuva verorasitus. Koulutus vaikuttaa myös talouden toimeliaisuuden yleisenä edistäjänä ja uusien työpaikkojen synnyttäjänä. Kurrin (2003,12) mukaan edellä esitetyt seikat puoltavat jatkossakin ”sellaisen opintotukistrategian toimeenpanoa, missä yksilön vastuulla olevan opintolainan rinnalla on verovaroin rahoitettu opintoraha ja opiskelijoiden asumismenoja tasaajana asumislisä”. Kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta opintotukipolitiikkaa ei voi käsitellä erillään muista toimeentuloturvajärjestelmistä.

3.6 Korkeakoulutuksen rakenne Pohjoismaissa

Kaikkia Pohjoismaita yhdistää sitoutuminen Bologna prosessiin. Tavoitteena on, että prosessissa mukana olevat maat siirtyvät yhtenäiseen kolmiportaiseen tutkintojärjestelmään, joka parantaa eri maiden tutkintojen kansainvälistä vertailtavuutta.

Ensimmäisellä tasolla tarkoitetaan kolme- neljävuotista bachelor tutkintoa (Suomessa kandidaatin tutkinto), toisella tasolla maisterintutkintoa ja kolmannella tasolla jatkotutkintoja. Tavoitteena on että Euroopassa olisi vuonna 2010 yhteinen eurooppalainen korkeakoulutusalue, joka lisää korkeakoulutuksen kilpailukykyä ja vetovoimaa muihin maanosiin verrattuna. Yhtenäisten rakenteiden avulla pyritään lisäämään opiskelijoiden liikkuvuutta ja opiskelumahdollisuuksia. (Opetusministeriö, Bolognan prosessi) Pyrkimys opiskelijoiden liikkuvuuden lisäämiseen ja korkeakoulurakenteiden yhtenäistämiseen asettaa pitkällä aikavälillä paineita myös opintotukijärjestelmien yhtenäistämiseen.

Toisesta maailmansodasta alkaen useimmat asiantuntijat ovat pitäneet korkeakoululaitoksen kasvattamista välttämättömänä ehtona taloudellisen kasvun edistämiseksi (Rinne 1998, 14). Väestön korkea koulutustaso on yksi tärkeimmistä linjauksista, jonka avulla Suomessa on edistetty kilpailukykyä, tuottavuutta ja taloudellista kasvua. 1990-luvulla asetetun tavoitteen mukaan nuorten ikäluokasta 60–65 prosentille tarjotaan mahdollisuus suorittaa korkeakoulututkinto. Koulutusasteen nousu onkin maassamme ollut OECD-maiden nopeinta. (Hämäläinen 2003, 8.)

TAULUKKO 1. Yliopistoissa ja korkeakouluissa opiskelevien määrä iän mukaan. 2005/2006

Maa	Tanska	Suomi	Islanti	Norja	Ruotsi
Korkeakoulu-opisk. kokonaismäärä	203 420	308 966	15 377	209 642	426 594
Väestön määrä v. 2005	5,411 milj.	5,237 milj.	294 000	4,606 milj.	9,011 milj.
Korkeak.opisk. määrä väestöstä	3,76 %	5,90 %	5,23 %	4,55 %	4,73 %
Ikä	Korkeakouluopiskelijoiden määrä ja osuus korkeakouluopiskelijoiden kokonaismäärästä % (15 – 59-vuotiaat)				
15-19	2401 1,18 %	13 016 4,21 %	63 0,40 %	8 585 4,09 %	17 106 4,00 %
20-24	80316 39,48 %	133 400 43,17 %	5 920 38,50 %	88 803 42,36 %	161 314 37,81 %
25-29	70999 34,90 %	76 804 24,85 %	3 681 23,93 %	44 326 21,14 %	96 337 22,58 %
30-39	35357 17,38 %	51 210 16,57 %	3 251 21,14 %	37 816 18,03 %	88 235 20,68 %
40-49	10321 5,07 %	24 656 7,98 %	1 779 11,57 %	21 758 10,37 %	44 038 10,23 %
50-59	3149 1,54 %	8 499 2,75 %	596 3,87 %	7 550 3,60 %	16 171 3,79 %
60-64	529	965	59	585	2 206
65-69	237	274	21	163	900
70-74	111	142	7	56	287

Lähde: Nordic Statistical Yearbook 2007, taulukot 13 ja 57

Tilaston mukaan Suomessa on Pohjoismaista toiseksi eniten korkeakouluopiskelijoita ja väestöön suhteutettuna eniten. Suurin osa suomalaisista korkeakouluopiskelijoista on iältään 20–24-vuotiaita. Tanskassa on prosentuaalisesti eniten 25–29-vuotiaita opiskelijoita. Lukuvuonna 2005/2006 noin 20 % 20–39-vuotiaista suomalaisista opiskeli korkea-asteella. Vastaava luku muissa Pohjoismaissa oli noin 15 %. (Nordic Statistical Yearbook 2007, 119.)

Korkeakouluopiskelijoiden osuus kaikista opiskelijoista on ollut Suomessa EU-maiden korkein. OECD:n teollisista jäsenmaista Suomi sijoittuu ykköstilalle verrattaessa yliopisto-opiskelijoiden osuutta kaikista 22–29-vuotiaista opiskelijoista. (Rinne 1998, 15). Ikäluokkaosuuksin mitattuna Suomi kohoa korkeakoulutuksen massoitumisessa maailman kärkisijoille (Rinne 2002, 81).

Suomessa painotetaan tasa-vertaisia koulutusmahdollisuuksia ja valtakunnallisesti kattavaa yliopistolaitosta. Maassamme on nykyisin 28 ammattikorkeakoulua ja 21 yliopistoa, joista osa on korkeakoulunimikkeellä. Yhteensä korkeakoulutusta tarjoavia oppilaitoksia on 49. (Opetusministeriö)

Suomessa toteutettiin korkeakoulutuksen tutkintouudistus syksyllä 2005 osana Bolognan prosessia ja siirryttiin kolmiportaiseen tutkinto järjestelmään. Uudistuksen tavoitteena on lyhentää tutkintoaikoja. Myös tutkintojen rakenteita tullaan uudistamaan paremmin tutkimuksen ja työelämän kehitystä vastaavaksi. (Opetusministeriö, tutkinnonuudistus Suomessa.)

Olenaisesti suomalaista korkeakoulutusta laajentanut uudistus on ollut ammattikorkeakoulujen aseman vakiintuminen. (Vuorinen & Valkonen 2007, 13). Suomalaisessa korkeakoulujärjestelmässä on omaksuttu duaalijärjestelmä, jossa korkeakoulutus jakaantuu kahteen sektoriin, ammatilliseen ja yliopistosektoriin. Erilaisista profiileista huolimatta, valmistuneet kilpailevat osin samoilla työmarkkinoilla ja samoista työpaikoista (Rinne 1998, 15, Vuorinen & Valkonen 2007, 13)

Opetusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelman 2009–2012 mukaan yliopisto- ja ammattikorkeakoulutussektoria kehitetään edelleen duaalimallin pohjalta ja suunnitelmakaudella toteutetaan yliopistoreformi, jossa yliopistojen rakenteita kehitetään ja hallinnollista autonomiaa vahvistetaan. Suunnitelman mukaan Suomeen luodaan strategisten huippuosaamisten keskittymiä kokoamalla korkeakouluverkkoa suuremmiksi kokonaisuuksiksi ja edistämällä niiden profiloitumista omille osaamisalueilleen. Korkeakoulujen määrää on tarkoitus vähentää siten, että yliopistoja olisi 15–16 ja ammattikorkeakouluja 20–22. Muutosta perustellaan myös ikäluokkien pienentymisellä. (Opetusministeriön julkaisuja 2008:4, 5-6, 10.)

Ruotsissa on 14 valtiollista yliopistoa ja 22 valtiollista korkeakoulua. Tämän lisäksi on 10 yksityistä korkeakoulua eli yhteensä korkeakoulutusta tarjoavia oppilaitoksia on 46. Yliopistot ja korkeakoulut ovat Ruotsissa itsenäisiä viranomaisia, jotka toimivat suoraan hallituksen alaisuudessa. (Regeringskansliet)

Ruotsissa korkeakoulutuksen rakenne perustuu yhtenäiseen korkeakoulujärjestelmään, johon sisältyvät myös Suomessa ammattikorkeakouluissa suoritettavien alojen tutkinnot (Suuntana Ruotsi, 15). Ruotsissa toteutettiin korkeakoulu-uudistus vuonna 2007. Ruotsin valtiopäivät päättivät 23.2.2006 siirtymisestä Bologna prosessin mukaiseen kolmiportaiseen tutkintojärjestelmään. Uusi järjestelmä otettiin käyttöön 1.7.2007. (Regeringskansliet)

Norjassa korkea-asteen koulutus jakautuu kahteen sektoriin samansuuntaisesti kuin Suomessakin. Valtion alaisuudessa toimii seitsemän yliopistoa, viisi erikoistunutta korkeakoulua ja 27 korkeakoulua. 27 valtion korkeakoulun opetusohjelmat vastaavat tasoltaan alemman yliopistotason tutkintoa ja ovat ammatillisesti suuntautuneita. Yhteensä valtion ylläpitämiä korkeakoulutukseen keskittynyttä oppilaitoksia on 39. Norjassa on lisäksi 25 yksityistä korkeakoulutusta tarjoavaa oppilaitosta, jotka saavat valtion tukea. (Regjeringen, Kunskapsdepartementet, Høyere utdanning)

Norjassa ei yleensä peritä lukukausimaksuja korkea-asteen oppilaitoksissa, mutta tietyistä ammatillisista koulutus- ja erityisohjelmista sekä opinnoista muutamissa yksityisissä oppilaitoksissa saatetaan periä maksu. Norjassa toteutettiin vuonna 2003 korkea-asteen koulutuksen uudistusohjelma, jonka yhteydessä uudistettiin myös tutkintorakenteita. Uudistuksen tavoitteena oli parantaa mm. opiskelijoiden liikkuvuutta ja kansainvälistä yhteistyötä koulutuksen alalla. Norja kuuluu Euroopan ensimmäisiin valtioihin, jotka noudattavat Bolognan prosessissa eurooppalaiselle korkea-asteen koulutukselle asetettuja tavoitteita. (Norjan suurlähetystö, koulutus)

Myös *Tanskassa* noudatetaan yliopistosektorilla kolmiportaista Bolognan prosessin mukaista tutkintorakennetta. Korkea-asteen koulutus jakautuu kahteen sektoriin, yliopistosektoriin ja ammatillisesti suuntautuneeseen korkeakoulusektoriin. Yliopistoja on 11 ja ammatillisesti suuntautuneita korkeakouluja 150, joista kahdessa kolmasosassa voi

suorittaa keskipitkän bachelor tasoisen ammattiin valmistavan tutkinnon. Oppilaitokset ovat valtion rahoittamia ja ohjaamia. (Undervisningsministeriet)

Islannissa on 8 korkeakoulua. Joidenkin alojen koulutus (esim. arkkitehtuuri) on pakko hankkia ulkomailla. Islannissa koulutuksen peruseriaate on sama kuin muissakin Pohjoismaissa. Kaikkien tulee saada tasavertainen mahdollisuus koulutukseen sukupuolesta, taloudellisesta asemasta, sijainnista, uskonnosta, vammaisuudesta tai kulttuurisesta tai sosiaalisesta taustasta riippumatta. Myös Islannissa, samoin kuin muissakin Pohjoismaissa, koulutus on ilmaista. (Ministry of Education, Science and Culture 2005, Publication no. 18, Islannin suurlähetystö.)

Kokeakoulutukseen pääsy eroaa Islannissa suomalaisesta pääsykoejärjestelmästä. Islannissa koulutukseen haetaan lukion todistuksella ja esimerkiksi opettajan suositusten perusteella. Tietyissä aineissa kuten lääketieteessä ja oikeustieteessä opiskelijamäärää karsitaan ensimmäisen lukukauden jälkeen opiskelutulosten perusteella. Jatkoon voi yrittää vielä myöhemmin uudelleen parantamalla tuloksia. Suomessa suurin osa yliopisto-opiskelijoista suorittaa ylemmän korkeakoulututkinnon, mutta esimerkiksi Islannissa suurin osa suorittaa alemman korkeakoulututkinnon. (Hilmsdottir & Wide 1999) Tämän selittää osaltaan se, ettei Islannissa ole suomalaista ammattikorkeakoulujärjestelmää vastaavaa koulutussektoria. Kouluttautuminen on Islannissa myös kalliimpaa, koska opintotutkijärjestelmä perustuu pelkästään lainaan.

Korkeakoulutuksen saatavuus on kaikissa Pohjoismaissa varsin hyvä. Suomessa korkeakoulutuksen saatavuus on maailman kärkiluokkaa. 49 korkeakoulun järjestelmä tarkoittaa käytännössä sitä, että Suomessa on korkeakoulu jokaista 6000 korkeakouluikäistä 19–24-vuotiasta kohti ja suhteutettuna 19-vuotiaiden ikäryhmään, korkeakoulupaikkoja on peräti 80 prosentille nuorista. (Silvennoinen ym. 2002, 73.) Opintotuelle on Pohjoismaissa ottajia. Korkeakoulutuksen saatavuuden, opiskelijamäärien ja kansalaisten koulutustason perusteella voidaan todeta, että hyvinvointivaltioajattelun pohjalle perustuva koulutus- ja opintotutkijärjestelmä ovat Suomessa onnistuneet tavoitteessaan houkuttelemaan kansalaisia opin tielle.

4. POHJOISMAISET OPINTOTUKIJÄRJESTELMÄT

Opintotuki on nimensä mukaisesti juuri opintoihin tarkoitettu etuus, jolla mahdollistetaan päätoiminen opiskelu turvaamalla opintojen aikainen toimeentulo ja pyritään kannustamaan kansalaisia kouluttautumaan ja suorittamaan opinnot määräajassa. Opintotuen maksamisella on useita yhteiskunnallisia funktioita. Yleinen sosiaalipoliittinen tavoite on toimeentulon turvaaminen, joka mahdollistaa koko kansan lahjakkuusreservin hyödyntämisen. Pohjoismaiset hyvinvointivaltiot huolehtivat kansalaisistaan myös silloin, kun toimeentuloa tarvitaan muista syistä kuin kyvyttömyydestä työhön. Etuudensaajia pyritään kannustamaan aktiivisuuteen, että he pystyisivät itse huolehtimaan toimeentulostaan. Opintotuki on luonteeltaan tällainen aktiivietuus. (Raivola ym. 2000, 25.) Ilman opintotukijärjestelmää monen nuoren opiskelu korkeakoulutasolle saattaisi estyä taloudellisten esteiden vuoksi. Opintotuella toteutetaan hyvinvointivaltion ideologiaa takaamalla kaikille kansalaisille tasavertaiset mahdollisuudet opiskeluun sosioekonomisesta taustasta riippumatta ja pyritään edistämään sosiaalista tasa-arvoisuutta samalla kannustaen tehokkaaseen opiskeluun. Pohjoismaissa opintotuki nähdään koko yhteiskunnan hyvinvoinnin ja yksilön kannalta investointina, ei pelkkänä menoeränä. Opintotuki on yhteiskunnan viesti siitä, että koulutusta arvostetaan (Raivola ym. 2000, 10).

Opintotuen koulutuspoliittinen tavoite nojaa inhimillisen pääoman teoriaan koulutuksen tuottavuutta ja taloudellista kasvua lisäävänä tekijänä. Kansallisen koulutustason nähdään realisoituvan yksilön työllistymisenä ja kansainvälisen kilpailukyvyyn parantumisenä. Opintotuella tavoitellaan opintoaikojen lyhentymistä, keskeyttämisen vähentymistä ja väestöryhmien koulutuserojen tasoittumista. Pienten kansantalouksien kuten Pohjoismaiden on pystyttävä käyttämään resurssinsa mahdollisimman aukottomasti hyväkseen. Opintotuella on myös psykologinen tavoite, jolla pyritään koulutushalukkuuden lisäämiseen ja koulutustarjonnan hyödyntämiseen. (Raivola ym. 2000, 10–11, Opetusministeriön työryhmien muistioita 18:2002, 1)

Yhteiskunta määrittelee koulutuksen arvoa päättämällä koulutustarjonnan laajuudesta, opintotuen tasosta ja sen rakenteesta. Koulutuksen tärkeys on Pohjoismaissa määritelty myös tarjoamalla kansalaisille ilmainen koulutus, joka on sekä koulutuksen arvostus että tasa-arvokysymys. Koulutuksen lopullinen arvon määrittely tapahtuu työmarkkinoilla

työllistymisenä ja palkkatasona. Opintotuella yhteiskunta pienentää opiskelijan koulutukseen kohdistuvaa investointiriskiä. Yhteiskunnan ja yksilön vastuuta opintojen rahoittamisesta on jaettu määrittelemällä opintolainan osuus tuen määrästä.

Opiskelijoille annettavat taloudelliset avustukset ja varsinainen opintotukijärjestelmä eivät ole muusta yhteiskunnasta erillinen muuttumaton ilmiö, vaan ne ovat kiinteästi liittyneet eri aikoina vallitsevaan koulutus-, talous- ja yhteiskuntapolitiikkaan. Korkeakoululaitoksen ja opintososiaalisten etuuksien kehittymiselle on löydettävissä useita erilaisia selittäviä tekijöitä, kuten elinkeinorakenteen muuttuminen, voimakkaasti laajentunut yleinen hyvinvointipolitiikka (Blomster 2000, 13.), kansalliset perinteet, kulttuuri ja verotuskäytännöt. Lisäksi muospaineita aiheuttavat EU ja globalisaatio. Lisääntyvä liikkuminen ja kasvava opiskelijavaihto tulevat aiheuttamaan painetta Pohjoismaiden opintotukimenojen kasvulle. Vaikka järjestelmät eroavat toisistaan on niissä paljon samanlaisuuksia varsinkin, jos niitä verrataan muihin Euroopan maihin. Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät ovat opiskelijoille varsin avokätisiä ja mahdollistavat elinkustannusten kattamisen opiskeluaikana. Muut eurooppalaiset maat tarjoavat opiskelijoilleen harvoin samanlaista etuusjärjestelmää. (Studiöstöd i Norden 2007, 5, 7.)

Opintotuki ja opintososiaaliset palvelut ovat Suomessa ja muissa Pohjoismaissa tärkeä osa yleistä koulutuksellisen tasa-arvon edistämispolitiikkaa ja niillä voidaan myös tehokkaasti edistää koulutukseen hakeutumista. Opintotukipolitiikan kolme perustehtävää ovat opiskeluprosessin sujumuuden tukeminen kannustamalla opiskelijoita tutkinnon suorittamiseen määräajassa, turvata toimeentulo kokopäivätoimisen opiskelun aikana ja tasata nuorempien usein vanhempien luona asuvien perhekustannuksia lapsilisän tapaan. (Kurri 2003, 9.) Ilman opintotukijärjestelmää voisi esimerkiksi ylempää korkeakoulututkintoa suorittavien määrä olla korkeiden elinkustannusten vuoksi paljon pienempi ja vanhempien taloudellisella asemalla olisi enemmän vaikutusta korkeakoulutukseen hakeutumisessa.

Kurri (2003, 11–12.) mukaan universaali koulutusjärjestelmä voi toimia tehokkaasti vain universaalisesti järjestetyn opintotuen avulla. Opintotuki on muotoutunut vuosikymmenien kuluessa sosiaaliturvan yhteiskunnallistumiskehityksen myötä. Opintotukipolitiikan tehtävänä on määrittää, missä kulkee kansalaisen oman vastuun ja yhteiskunnan vastuun raja eli kenellä on taloudellinen vastuu väestön koulutuksesta.

Opintotuen määristä on keskusteltu ahkerasti koko niiden olemassaolon ajan. Vuoden 2006 suomalaisen opiskelijatutkimuksen mukaan noin 50 % vastaajista piti opintotuen ensisijaisena kehitysmuotona opintorahan korottamista, 25 % asumislisän korottamista ja 13 % tulorajojen nostamista. Noin 10 % kannatti järjestelmän muuttamista ainoastaan opintosuorituksista riippuvaiseksi ilman tulokontrollia. (Viuhko 2006, 46.) Kuten Michael Foucault (1995) ilmaisi, järjestelmä on rajallinen, mutta vaatimukset ovat rajattomia. Tämä on hyvinvointivaltion perimmäinen ongelma. Korkeat opintososiaaliset etuudet eivät välttämättä kannusta opiskelun aloittamiseen, mutta etuuksien alhainen taso voi olla opiskelun aloittamisen este (Raivola ym. 2000, 81).

4.1 Suomalaisen opintotuen historiaa

Suomessa opintotuen ensimmäiset laajamittaisemmat lakisäätteiset muodot syntyivät 1940-luvun puolivälissä, kun sotien jälkeen virinnyt talouselämä tarvitsi runsaasti ammattitaitoista työvoimaa. Opintotuki nähtiin keinona saada vähävaraisten kotien nuoret opiskelemaan oppivelvollisuuskoulun jälkeen. Yliopistoasteen opintotuet lahjakkaille, ahkerille ja vähävaraisille nuorille alkoivat kehittyä samoihin aikoihin. Perusteluissa korostettiin voimakkaasti koulutuksellisen tasa-arvon edistämistä. ”Koulutusjärjestelmän voimakas laajentuminen 1950-luvulta alkaen yhdessä pohjoismaisen hyvinvointivaltion tunnusmerkkinä olevan universaalisesti toimivan sosiaaliturvan kanssa vaikuttivat siihen, että opintotukijärjestelmästä kehittyi 1970-luvun alkuun mennessä yleinen opiskelijoiden perusturva.” Suomen opintotuki uudistus perustui Ruotsissa 1960-luvun puolivälissä toteutettuun yleiseen opintotukijärjestelmään. Suomessa opintotukijärjestelmä laajeni yleiseksi järjestelmäksi muita Pohjoismaita myöhemmin, sillä siirtyminen maatalousvaltaisesta elinkeinorakenteesta teollisuusvaltaiseen tapahtui myöhemmin. (Kurri 2003, 11.) Maatalousvaltaisessa yhteiskunnassa koulutukselle ja koulutetulle työvoimalle ei ollut niin paljon käyttöä kuin teollisuusvaltaisessa yhteiskunnassa, koska tiedot ja taidot oli voitu hankkia kotioloissa. (Silvennoinen 2002, 61.)

Valtion takaamia korkotuettomia opintolainoja oli myönnetty jo vuodesta 1952 alkaen ja korkotukea lainalle sai vuodesta 1969 alkaen (Autio 1995). 1960-luvulla elinkeinorakenteen murroksen ja hyvinvointivaltion kehittymisen myötä alkoi opiskelu

muuttua Suomessa yhä laajempien sosiaaliryhmien oikeudeksi. Hajanaiset opintososiaaliset avustukset koottiin opintolainaan perustuvaksi opintotukijärjestelmäksi vuonna 1969. Yhteiskunnallisessa muutoksessa koulutus nähtiin investointina kansakunnan hyvinvointiin ja tulevaisuuteen. Valtion tuki laajeni ajanjaksolla 1977 - 1992, jolloin opintotukijärjestelmän perusrakenteita muutettiin ja lainan painoarvoa vähennettiin. Opintorahan rinnalle tuli opintotuen asumislisä ja opintorahan kattavuutta ja saantiehtoja laajennettiin asteittain. Pääasiallisena tukimuotona pysyi edelleen valtion takaama opintolaina. (Blomster 2000, 12, 14–15.)

Vuoteen 1969 saakka opintoja rahoitettiin Suomessa lähinnä ansiotuloilla ja vanhempien avustuksilla. Vuodesta 1969 vuoteen 1977 alkoi valtion takaamien opintolainojen ajanjakso, jolloin kaikilla korkeakouluopiskelijoilla oli mahdollisuus saada pankkien myöntämiä opintolainoja. Lainat muodostivat merkittävän osan opiskelijoiden toimeentulosta kyseisinä vuosina. Vähävaraisimmille opiskelijoille myönnettävien stipendien (vuodesta 1972 lähtien opintorahan) merkitys jäi käytännössä pieneksi. Nykymuotoisen opintotukijärjestelmän juuret ovat vuoden 1972 opintotuki uudistuksessa, jolloin opintolainan lisäksi oli mahdollista saada stipendien sijaan myös opintorahaa, joka oli noin 15 % tuen määrästä. Uusi järjestelmä ei miellyttänyt opiskelijoita, vaan tyytymättömyyttä osoitettiin lakoin ja mielenosoituksin. Tämän seurauksena päädyttiin korostamaan opiskelijoiden opintososiaalisia etuja, terveydenhuoltoa, ateriatukea, matka-alennuksia ja asumista. Vuonna 1977 tuki jaettiin opintorahaan ja asumislisään. Tuki tuli luonteeltaan sosiaalipoliittisemmaksi, kun sillä tavoiteltiin minimitoimeentulon tarjoamista opiskelijoille. (Autio 1995.) Elinkustannusten kattamista lainalla on pidetty ristiriitaisena toimeentulokäsitteen kanssa. Opintotuen ei ole katsottu olevankaan sosiaalietuus vaan koulutuspolitiikan väline, joka on sosiaalietuuden luontoinen (Raivola ym. 2000, 25.)

Järjestelmän luonteesta johtuen opiskelijoiden 1970-luvun alusta alkanut velkaantuminen jatkui koko 1980-luvun. Opiskelijat kävivät töissä yhä enemmän, osaksi velkaantumista vältelläkseen ja osaksi muista syistä. Valmistumisajat venyivät ja paine opintotukijärjestelmän kokonaisuudistusta kohtaan kasvoi. (Autio 1995.) Vanhan järjestelmän ei enää katsottu tarjoavan tasa-vertaisia opiskelumahdollisuuksia kaikille väestöryhmille.

Opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus toteutettiin korkeakouluopiskelijoiden osalta vuonna 1992, jolloin opintorahan osuutta lisättiin lainaan verrattuna. Uudistuksen tavoitteena oli nopeuttaa tutkinnon suorittamista ja parantaa opiskelijoiden taloudellista asemaa. Muutoksella haluttiin myös lisätä opiskelun houkuttelevuutta, vähentää opiskelijoiden velkataakkaa valmistumisen jälkeen ja helpottaa heidän elämäntilannetta mahdolliset työttömyysjaksot huomioiden.

Vuonna 1992 tehdyn opintotukiudistuksen myötä opintotuesta tuli sosiaaliturvamainen sen opintorahapainotteisuuden seurauksena. Markkinaehtoiseksi muuttuneen lainan merkitys romahti ja opintorahan osuutta korotettiin merkittävästi lähes perustoimeentuloturvan tasolle. (Blomster 2000, 14–15.) Uudistuksen tavoitteena oli mahdollistaa opiskelijoiden kokopäivätoiminen opiskelu ja vähentää työssäkäynnin tarvetta.

Opintorahasta tuli veronalaista tuloa ja lainasta pankkien vaatimuksesta markkinaehtoista lainaa. Korkotuki poistettiin, mutta lainalle annettiin kuitenkin valtion takaus. Uudistuksen yhteydessä poistettiin myös huoltajakorotus. Opintotuen saantiaikaa rajaamalla tavoiteltiin opintoaikojen lyhenemistä. Asumislisän muotoa muutettiin siten, että kohtuullisista asumiskustannuksista korvattiin 75 prosenttia. Tarveharkinnan perusteiksi tulivat opintojen edistyminen ja opiskelijan omat tulot. Tuen määrää alennettiin kuitenkin jo vuonna 1995 laman seurauksena. (Hiltunen 1998.) Tämän jälkeen opintotukeen on tehty muutoksia useilla osittaispäätöksillä.

4.2 Tuella ja lainalla

4.2.1 Suomi

Suomessa opintotuen ohjaaminen, kehittäminen ja yleinen hallinto kuuluvat Opetusministeriölle. Toimeenpanon hoitavat Kansaneläkelaitos ja opintotukilautakunnat. Ammattikorkeakouluopiskelijat hakevat opintotukea Kansaneläkelaitokselta ja yliopisto-opiskelijat oman oppilaitoksen opintotukilautakunnasta. Kansaneläkelaitos on delegoinut sopimuksella yliopisto-opiskelijoiden opintotuen myöntämisen ja takaisinperintäpäätösten

tekemisen opintotukilautakunnille. Takaisinperinnän osalta toimeenpano siirtyy takaisin Kelalle, mikäli lainvoimaisen takaisinperintäpäätöksen mukainen saatava erääntyy.

Opintotukea myönnetään korkeakoulusektorilla yleensä 9 kuukauden ajaksi lukuvuodessa. Kevätlukukauden pituus on 5 kuukautta ja syyslukukauden 4 kuukautta. Suomessa opintotukea myönnettäessä puhutaan tukikuukaudesta. Opintotuki koostuu Suomessa veronalaisesta opintorahasta, verottomasta asumislisästä ja opintolainasta. Asumisen tukeminen opintotuen yhteydessä on käytössä vain Suomessa. Lisäksi suomalaisten korkeakouluopiskelijoiden ruokailua tuetaan ateriatuella, joka maksetaan palvelun tuottajalle. (Kela) Ateriatuen määrä on 1,67 euroa aterialta (Opetusministeriö).

20-vuotiaan yksin asuvan korkeakouluopiskelijan on mahdollista saada opintorahaa 1.8.2008 alkaen 298 e/kk, asumislisää korkeimmillaan 201,60 e/kk ja valtion takaamaa opintolainaa 300 e/kk, yhteensä 799,60 e/kk (Opintotukilaki 14 §, 14 a §, 16 §). Ulkomailla tapahtuvaa opiskelua tuetaan korotetulla asumislisällä, joka voi olla korkeimmillaan 210,00 euroa kuukaudessa ja suuremmalla lainatakauksella (440 e/kk). (Kela)

Kaikkiin korkeakouluopintoihin, ammattikorkeakouluopinnot, yliopisto-opinnot ja jatko-opinnot mukaan luettuna, on käytettävissä yhteensä 70 tukikuukautta. Yhdeksän tukikuukauden vuosivauhdilla tuki riittää 7 vuodeksi ja 7 kuukaudeksi. Yhteen tutkintoon käytettävissä oleva enimmäistukiaika määräytyy suoritettavan tutkinnon tavoitteellisen suoritusajan perusteella. Lukuvuonna 2005–2006 tai sen jälkeen aloitettuun ammattikorkeakoulututkinnon suorittamiseen on mahdollisuus saada opintotukea pääsääntöisesti 42 kuukauden ajaksi. Yhteen 300 opintopisteen ylempään korkeakoulututkintoon on mahdollisuus saada opintotukea 55 tukikuukautta. (Kela) Opiskelija voi itse määrittellä, milloin hän tukikuukaudet nostaa. Tutkinnon suorittamisen jälkeen opiskelija voi käyttää jäljelle jäävät opintotukikuukaudet toisen korkeakoulututkinnon suorittamiseen tai jatkotutkintoon. Opintojen edistymistä seurataan säännöllisesti. Tukiajan laskennassa huomioidaan vain sellaiset tukikuukaudet, joina opiskelija on saanut opintorahaa tai aikuisopintorahaa. Pelkän asumislisän nostaminen ei vähennä tukikuukausien määrää, mutta asumislisäkuukausi on aina tukikuukausi opintomenestys- ja tulovalvonnassa ja opiskelijan on edistytävä opinnoissaan myös silloin, kun hän nostaa vain asumislisää. Huomioitavaa on, että kaikki korkeakouluopintoihin käytetyt tukikuukaudet kuluttavat korkeakouluopintoihin käytettävissä olevaa 70

tukikuukautta eli opintotukipolitiikka suosii määrätietoisia opiskelijoita, niin kuin sen järjestelmänä kuuluu tehdäkin.

Opintolaina on markkinaehtoista lainaa eli opiskelija ja pankki sopivat yhdessä lainan korosta ja ehdoista. Kansaneläkelaitos ja opintotukilautakunnat tutkivat opiskelijan luottotiedot ennen valtion takauksen myöntämistä. Tällä pyritään vähentämään valtion takausvastuuneroja. Pankit myöntävät opintolainoja yleensä lisäämällä kolmen kuukauden euribor-korkoon oman marginaalin. Opintotukiaikana opiskelijan on maksettava pankille yhden prosentin korkoa ja muu osa sovitusta korosta lisätään lainan pääomaan. (Kela)

Valtion takaus merkitsee käytännössä sitä, että mikäli asiakas joutuu maksuvaikeuksiin lainan takaisinmaksun aikana, voi pankki irtisanoa lainan ja valtio takaajana maksaa lainan pankille. Tällöin lainan perintä siirtyy Kansaneläkelaitokselle ja samalla lainan korko nousee. Opintotukilain 40 § mukaan” Lainansaajan on maksettava valtion koko takaussaatavalle enintään korkolain 1 momentin mukaista korkoa, jollei valtioneuvoston asetuksella säädetä alemmasta korosta.”

Suomessa opintolainan korkoprosentin mukainen koron maksaminen alkaa noin vuoden kuluttua opintojen päättymisestä. Koska laina on markkinakorkoista pankkilainaa, sovitaan takaisinmaksusta ja sen aikataulusta pankin kanssa. Yleensä takaisinmaksu alkaa noin 1,5 vuoden kuluttua valmistumisen jälkeen.

Pienituloisten on mahdollista saada opintolainan takaisinmaksuun korkoavustusta. Sen saanti ei ole mahdollista, jos valtio on joutunut maksamaan lainan takaajana pankille ja perintä on siirtynyt Kansaneläkelaitokselle. Velallisilla on kuitenkin mahdollisuus hakea opintolainan korkoon maksuvapautusta tai koron alennusta opintotukilaissa määriteltyjen syiden perusteella. Korkoavustusta myönnettäessä voi hakijalla olla veronalaisia ansio- ja pääomatuloja keskimäärin 775 euroa kuukaudessa koron maksua edeltävän neljän kuukauden aikana. Puolison tuloilla ei ole vaikutusta korkoavustuksen saamiseen. Tuloraja nousee, jos hakijalla on huollettavana alaikäisiä lapsia tai perheessä asuu puolison alaikäisiä lapsia. Korkoavustuksen saamisen ehtona on lisäksi, että markkinaehtoisessa opintolainassa korkoja ei pääomiteta eli korkoja ei lisätä lainapääomaan ja että hakijalle ei ole maksettu opintotukea koron säännönmukaista erääntymiskuukautta edeltävän viiden kuukauden ajalta. (Kela)

Opintojen päättymisen jälkeen korkeakouluopiskelijalla on oikeus opintolainavähennykseen, joka osaltaan korottaa valtion opiskelijalle antamaa tukea. Korkeakouluopiskelija voi saada opintolainavähennyksen verotuksessa, jos hän suorittaa korkeakoulututkinnon määräajassa ja on opiskelijavalinnassa ottanut vastaan kyseisen opiskelupaikan korkeakoulussa 1.8.2005 tai sen jälkeen. Opintotukilain 16 f §:n mukaan ” Kansaneläkelaitos tutkii ilman hakemusta korkeakoulun ilmoittaman opintojen aloituspäivän ja tutkinnon suorittamispäivän perusteella, onko vähennykseen oikeuttavan korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainansaaja oikeutettu opintolainavähennykseen.” Tuloverolain 127 § mukaan vähennyksen suuruus on 30 prosenttia opintolainan 2 500 euroa ylittävästä määrästä. Kansaneläkelaitos ratkaisee opintolainavähennysoikeuden ja sen enimmäismäärän. Yliopistossa suoritettava alempi korkeakoulututkinto oikeuttaa lainavähennykseen vain, jos opiskelija on valittu suorittamaan alempaa korkeakoulututkintoa. Opintolainavähennykseen on oikeus vain ensimmäiseksi suoritettavan korkeakoulututkinnon perusteella, riippumatta siitä onko näihin opintoihin nostettu opintotukea tai onko tutkintoa suoritettu. Jos opiskelija keskeyttää opinnot ja aloittaa toisen korkeakoulututkinnon suorittamisen, ei opintolainavähennystä ole enää mahdollista saada. (Kela) Tutkintoon johtava opiskelu on kartuttanut myös eläkettä vuodesta 2005 eteenpäin.

4.2.2 Ruotsi

Ruotsin nykyinen opintotukijärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2001. Uudistuksen tavoitteena oli yhdenmukaistaa järjestelmää, tehdä siitä yksinkertainen ja läpinäkyvä. Järjestelmä on yhdenmukainen riippumatta siitä, millä asteella opiskelija opiskelee. Järjestelmässä on huomioitu myös erityisryhmien tarpeet. Opintotuki koostuu Ruotsissa opintorahasta ja lainasta, mutta opiskelijalle ei makseta erillistä asumistukea. Opintoraha on verotonta ja se kartuttaa eläketuloa määrätyn edellytyksin. Ruotsalaiselle opintotukijärjestelmälle on ominaista, että opiskelijat nähdään itsenäisinä yksilöinä ja vanhempien tuloja ei huomioida 20 ikävuoden jälkeen (Strömqvist 2006, 46.)

Opintorahaa maksetaan 2572 kruunua (275,46 e) ja opintolainaa 4920 kruunua kuukaudessa (526,93 e), yhteensä 7492 kruunua (802,39 e). Tukea maksetaan vuosittain 10

kuukauden ajan. Opiskeluaikaiset tulot tulee ilmoittaa opintotukea myöntävälle viranomaiselle jo opintotukihakemuksessa, jolloin tuen määrää voidaan pienentää tuloista riippuen. (Centrala studiestödsnämnden) Ruotsin opintotukijärjestelmässä on vuodesta 2006 alkaen huomioitu perheelliset opiskelijat (Studiestöd i Norden 2007, 14). Opintotuen määrä kasvaa yhdestä lapsesta 492 kruunua (53 e), 2 lapsesta 800 kruunua (86 e) ja 3 lapsesta 964 kruunua (103 e). Ruotsalaisessa opintotukijärjestelmässä on myös poikkeuksia. Esimerkiksi jos opiskelija on täyttänyt 25 vuotta ja on ollut töissä ennen opintojen aloittamista ja tulojen määrä on ollut ennen opintojen aloittamista vähintään 170 150 kruunua (n. 18 000 e) vuodessa, voi opintolainaa saada kuukausittain 1620 kruunua (n. 170 e) enemmän. (Centrala studiestödsnämnden)

Alle 29-vuotiaiden opiskelijoiden on mahdollista hakea myös asumistukea. Tukea on mahdollista saada yli 1800 kruunun (n. 190 e) ylittäviin vuokratukustannuksiin korkeintaan 60 neliöiseen asuntoon. Tuen määrä on enimmillään 1100 kruunua (n. 120 e). Asumistuen määrää laskettaessa 80 % opintotuesta lasketaan tuloksi. Försäkringskassanin laskentaohjelman mukaan pelkkää opintotukea ($10 \times 2572 = 25720$) saavan opiskelijan asumistuen määrä on 700 kruunua kuukaudessa (n. 75 e) vuokran ollessa 2800 kruunua (n. 300 euroa) ja asunnon koon korkeintaan 60 neliötä. (Försäkringskassan) Tulojen nousu johtaa asumistuen takaisinperintään.

Ruotsissa käytetään tukea myönnettäessä käsitettä viikko eikä tukikuukausi kuten Suomessa. Tuki myönnetään yleensä neljäksi viikoksi kerrallaan, mutta tukea on mahdollisuus saada myös tietylle viikkomäärälle. Syys- ja kevätlukukauden pituus on 20 viikkoa. Lukuvuosi on yhteensä 40 viikkoa eli 10 kuukautta. Opintotukeen on määritelty aikaraja, jolla pyritään nopeuttamaan tutkinnon suorittamista. Tukea voi saada pääsääntöisesti korkeintaan 240 viikkoa eli 60 kuukautta. 10 kuukauden opiskeluvauhdilla tuki kestää 6 vuotta. 240 viikon raja koskee kaikkia lukion jälkeisiä opintoja. Järjestelmä poikkeaa tältä osin suomalaisesta, jossa lukion jälkeiset toisen asteen opinnot eivät kuluta korkeakouluopiskeluun käytössä olevaa 70 tukikuukautta. Ruotsissa on mahdollista saada lisälainaa toisen asunnon vuokratukustannuksiin, matkakustannuksiin, musiikki-instrumentteihin ja lukukausimaksuihin. Myös ulkomaanopintoihin on mahdollista saada lisälainaa, esimerkiksi lukukausimaksuihin 5400 kruunua kuukaudessa (578 e).

Opintomenestys vaikuttaa opintotuen saamiseen samoin kuin Suomessakin. (Centrala studiestödsnämnden)

Opintolainan takaisinmaksu alkaa aikaisintaan puolen vuoden kuluttua siitä, kun on viimeisen kerran saanut opintotukea. Takaisinmaksuaika on maksimissaan 25 vuotta tai kun henkilö täyttää 60 vuotta. (Centrala studiestödsnämnden) Ruotsissa opintolainan korko alkaa juosta siitä hetkestä, kun lainaa ensimmäisen kerran maksetaan opiskelijalle. Opiskeluaikana korko pääomitetaan. Vuonna 2007 korko oli 2.1 %. (Lahtinen 18.4.2008.) Vähätuloloisten on mahdollista anoa opintolainan alentamista. (Strömqvist 2006, 43). Lainan takaisinmaksu oli aiemmin sidottu tulotasoon, mutta siitä luovuttiin tämän vuosikymmenen alussa (Opintotuen kehittämissuunnitelma 2007, 13).

4.2.3 Norja

Norjan opintotukijärjestelmää on uudistettu vuosien 2002–2005 aikana. Tavoitteena on ollut tehostaa järjestelmää ja nopeuttaa tutkinnon suorittamista. (Studiestöd i Norden 2007, 12.) Norjassa samoin kuin Suomessakin käytetään käsitettä tukikuukausi ja tuki myönnetään aina kuukaudeksi kerrallaan. Tuki myönnetään yleensä 10 kuukaudeksi ja tukea saa yhteensä 80 kuukauden ajaksi eli 8 vuodeksi. Tuki koskee sekä korkeakoulu että muita lukion jälkeisiä opintoja samoin kuin Ruotsissakin. Myös Norjassa opintotuen saannin edellytyksenä on opintojen riittävä edistyminen. (Lånekassen)

Norjassa opintotuki jakautuu opintorahaan ja opintolainaan. Opintotuen määrä nousee myös Norjassa samoin kuin Suomessakin elokuussa 2008. Opintorahan määrä on elokuusta alkaen 3400 kruunua (424,66 e) ja opintolainan määrä 5100 kruunua (636,99 e). Myös Norjassa on huomioitu perheelliset opiskelijat. Jos opiskelijalla on yksi tai kaksi lasta on opintorahaa mahdollista saada lisää 1360 kruunua (169,86) kuukaudessa ja jos lapsia on enemmän kuin kaksi, niin tukea voi saada 880 kruunua (109,91 e) enemmän. Norjassa opintotuki maksetaan ensin kokonaan opintolainana ja mikäli opiskelija valmistuu määräajassa, muuttuu 40 % lainasta opintorahaksi, jota ei tarvitse maksaa takaisin. Jos opiskelija ei valmistu määräajassa, muuttuu opintolaina tueksi porrastetusti pienemmillä prosenttimäärillä ylitysajasta riippuen. (Lånekassen). Osa lainasta (10 ½ kk) muuttuu myös tueksi, jos opiskelija saa lapsen opiskeluaikana. Mikäli opiskelija sairastuu opiskeluaikana

voi lainasta muuttua enimmillään tueksi 4,5 kuukauden osuus. (Lahtinen 18.4.2008.) Jos opiskelija nostaa tukea vain 3400 kruunua kuukaudessa eli opintorahan osuuden, muuttuu koko rahamäärä opintorahaksi, jos opiskelija valmistuu määräajassa. Ulkomaan opintoihin on mahdollista saada enemmän opintorahaa ja lainaa.

Opintolaina on korotonta siihen asti, kun opiskelija opiskelee kokopäiväisesti ja saa tukea opintoihinsa. Opintolaina alkaa kasvaa korkoa heti opintojen päättymistä seuraavan kuun alusta. Opiskeluaikana laina ei kasva korkoa, koska myös tuki maksetaan ensin lainana. Opintolainan korko riippuu valitusta korkotyypistä. Opiskelija voi valita kiinteän koron 3 tai 5 vuoden ajaksi, jolloin koron määrä on ollut 6,1 % tai markkinakoron, joka on ollut 5,3 % syksyllä 2007. Lainan takaisinmaksu alkaa 7 kuukauden kuluttua opintojen päättymisestä. Maksimi takaisinmaksuaika on yleensä 20 vuotta ja poikkeustapauksissa 30 vuotta. (Länekassen)

4.2.4 Tanska

Tanskassa opintorahan määrä on 5007 kruunua (671,44 e) kuukaudessa ja opintolainan 2562 kruunua (343,56 e). Tanskassa opintolainan määrä on muihin Pohjoismaihin verrattuna pienempi kuin opintorahan osuus. Tukea voi saada koko vuodeksi 12 kuukauden ajalle. Opintotukea voi saada 70 kuukauden ajaksi eli 5 vuodeksi ja 10 kuukaudeksi. Jos opiskelija valmistuu tavoiteaikaa nopeammin tai on nostanut opintotukea vähemmän kuin mihin hän olisi ollut oikeutettu, on opiskelijalla mahdollisuus saada opintotuki kaksinkertaisena yhden tai useamman kuukauden ajan viimeisen opiskeluvuoden aikana tai hän voi käyttää säästyneet kuukaudet jatko-opintoihin. Mahdollisuus nostaa opintotukea kaksinkertaisena viimeisen opiskeluvuoden aikana poistuu kesäkuusta 2009 alkaen tehdyn opintotuki uudistuksen myötä. (Styrelsen for Statens Uddannelsesstøt) Vuokra-asunnossa asuvat opiskelijat voivat hakea asumistukea kunnalta. Tuen määrä on tyypillisesti 15 % vuokran määrästä. (Lahtinen 18.4.2008.) Myös Tanskassa on mahdollista saada ulkomaan opintoihin lisätukea.

Opintolainan korko oli vuonna 2007 opiskeluaikana 4 %. Opiskeluaikana korko pääomitetään. Opintojen päättymisen jälkeen korko on noin 5 % ja myös se pääomitetään. Lainaa tulee maksaa takaisin 15 vuodessa ja sen takaisinmaksu alkaa vuoden päästä

valmistumisvuoden lopusta laskettuna. (Styrelsen for Statens Uddannelsesstott, Lahtinen 18.4.2008)

Tanskassa opiskelijat ovat voineet jo 1990-luvun puolivälistä alkaen saada lisätukea, jos opiskelija saa lapsen opiskeluaikana. Tuen määrä on äidille 12 kuukautta ja isälle 6 kuukautta. Tänä aikana ei tarvitse suorittaa opintoja. (Studiestöd i Norden 2007, 15.) Perheellisten tukeminen on huomioitu myös parantamalla perheellisten ansaintamahdollisuuksia korottamalla tulorajoja.

4.2.5 Islanti

Islannissa opintotuki on kokonaan opintolainaa. Lainan määrä on 94 000 kruunua kuukaudessa (817,80 e) ja kirjalainan määrä 43500 lukuvuodessa (378,45 e). Jos opiskelijalla on lapsia ja hän on yksinhuoltaja, voi lainaa saada lisää 42 250 kruunua (367,58 e) kuukaudessa jokaisesta lapsesta. Elatusmaksuihin on mahdollista saada 19 000 kruunua kuukaudessa (165,30 e) lasta kohden. Jos opiskelijalla on puoliso, saa lasten elatukseen lisälainaa 23 400 kruunua kuukaudessa (203,58 e) jokaisesta lapsesta. Myös Islannissa tuetaan ulkomailla tapahtuvaa opiskelua myöntämällä opiskelijoille lisälainaa ulkomaan opintoihin. Lainan määrä on riippuvainen opiskelumaasta. (Lánasjóður islenskra námsmanna)

Islannissa lukuvuoden pituus on yleensä 9 kuukautta. Lainaa on mahdollista saada 5 vuoden ajaksi ja sitä haetaan joka lukuvuosi uudelleen. Opiskelijan tulee suorittaa vähintään 75 % määritellyistä opinnoista, jotta hänellä on oikeus lainaan. Jos opiskelija suorittaa 75 % määritellyistä opinnoista lukuvuoden aikana, alennetaan lainan määrää 25 %. Lainan määrän alentaminen koskee sekä tavallista opintolainaa että kirjalainaa. Jatko-opintoihin on mahdollista saada lainaa 10 vuotta. Alemman tason korkeakouluopintoihin käytetty laina vähentää sen määrää. Islannissa laina maksetaan vasta lukukauden lopussa, kun opiskelija on esittänyt selvityksen opiskelun etenemisestä. Opintojen aloittamisvuonna opiskelija joutuu rahoittamaan ensimmäisen lukuvuoden opiskelukustannukset itse ja ottamaan tarvittaessa pankkilainaa, koska opintotukiviranomaisen laina maksetaan vasta lukuvuoden päätyttyä. Opintolainaa myöntävä viranomaisen on sopinut pankkien kanssa tilapäisen lainan myöntämisestä lukuvuoden ajaksi. (Lánasjóður islenskra námsmanna)

Laina on opiskeluaikana korotonta ja opintojen päättymisen jälkeen koron määrä on 1 %. Korko on indeksisidonnainen. Lainan takaisinmaksu alkaa 2 vuoden kuluttua opintojen päättymisestä. Lainan takaisinmaksuaika riippuu lainan määrästä ja takaisinmaksu on sidottu saajan tulotasoon. Normaalisti lyhennyksen määrä on 3,75 % edellisvuoden tuloista laskettuna, kuitenkin vähintään 800 euroa vuodessa. (Lahtinen 18.4.2008.)

4.3 Yhteenvetoa

Pohjoismainen opintotukijärjestelmä voidaan nähdä myös esimerkkinä pohjoismaisesta mallista viiden poikkeuksen mallina, jossa tuen painotukset vaihtelevat maittain. Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät ovat pääosin yhdistelmä sijoitus- ja kansalaispalkkamallia, jossa kompromissien tuloksena on päädytty sekä opintorahaan että opintolainaan. Kompromissiratkaisussa ajatellaan, että koulutusinvestoinnista hyötyvät opiskelija ja yhteiskunta. Islannissa on päädytty täysin sijoitusmalliin mukaiseen lainapohjaiseen järjestelmään.

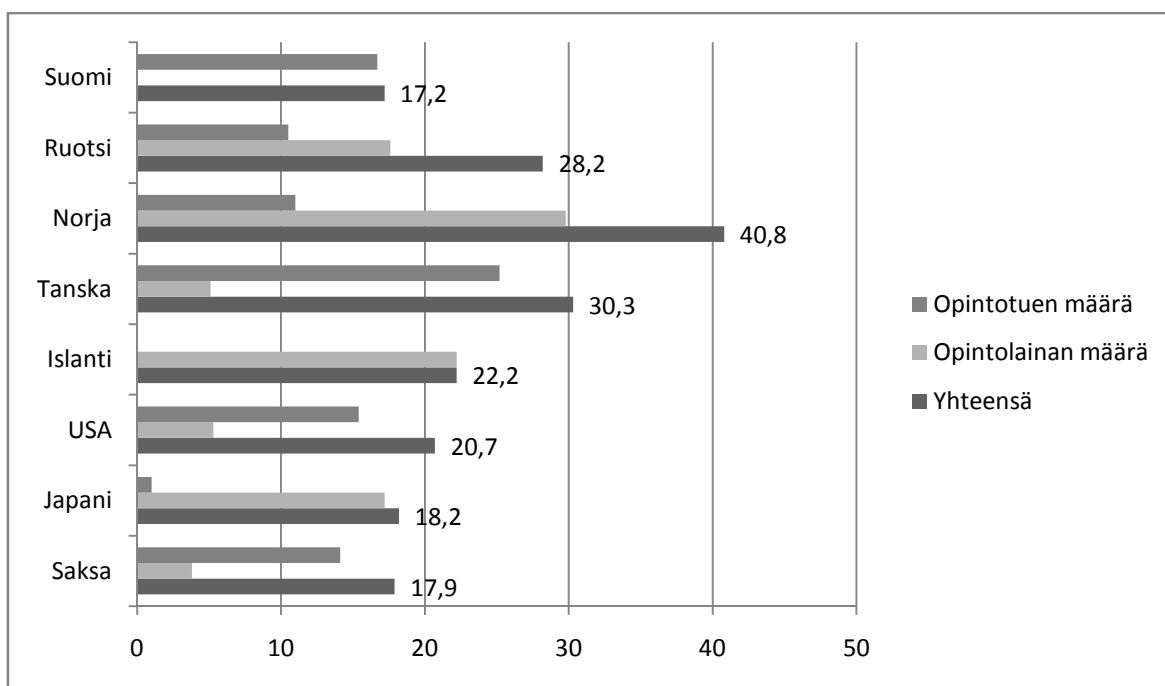
Opiskelua kannustetaan Pohjoismaissa suoraan opiskelijalle itselleen maksettavalla opintotuella. Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa korkeakouluopiskelijoiden on mahdollista saada sekä opintorahaa että opintolainaa, mutta Islannissa tuki on kokonaan lainaa. Opintotuki on lainapainotteinen Ruotsissa ja Norjassa, joissa opintorahan osuus on noin kolmannes opintotuen määrästä. Tuki on opintorahapainotteinen Tanskassa ja Suomessa, joissa kaksi kolmasosaa opintotuen määrästä on opintorahaa. Tanskalaiset opiskelijat saavat suurimman osuuden opintotuesta opintorahana. Vain Suomessa opintolaina on markkinakorkoista valtion takaama pankkilainaa, mutta muissa Pohjoismaissa valtion myöntämää lainaa, johon on liitetty erilaisia sosiaalisen luotonannon periaatteita. Myös erilaiset lapsikorotukset kuuluvat muiden Pohjoismaiden opintotukijärjestelmiin. Suomessa perheellisten opiskelijoiden nähdään kuuluvan ensisijaisesti perhepoliittisten tukien piiriin. (Opetusministeriön monisteita 2007:5, 8.)

Tanskassa opintotukea myönnetään yleensä 12 kuukaudeksi vuosittain, kun taas muissa Pohjoismaissa yleinen tukiaika on 9 tai 10 kuukautta. Opintoraha on veronalaista tuloa Suomessa ja Tanskassa ja verovapaata Ruotsissa ja Norjassa. Maat ovat räätälöineet

erilaisia sääntöjä etuuksien vastaanottamiseen, koron maksuun ja lainojen takaisinmaksuun. (Nordic Statistical Yearbook 2007, 120.)

Pohjoismaisista opintotukijärjestelmistä voidaan erottaa neljä erilaista mallia. Opintorahapainotteinen malli on käytössä Suomessa ja Tanskassa, osittainen opintorahamalli Norjassa, osittainen lainamalli Ruotsissa ja Islannissa oleva yhtenäinen lainamalli. (Wreber & Björk 2006, 8.)

KUVIO 2. Korkeakouluopiskelijoiden opintotuen määrä prosentteina vuonna 2004 julkisista koulutusmenoista. (Suomen yhteensä luvussa on mukana korkeakouluopiskelijoiden ateriatuki, joka on ollut 0,5 % vuoden 2004 koulutusmenoista.)

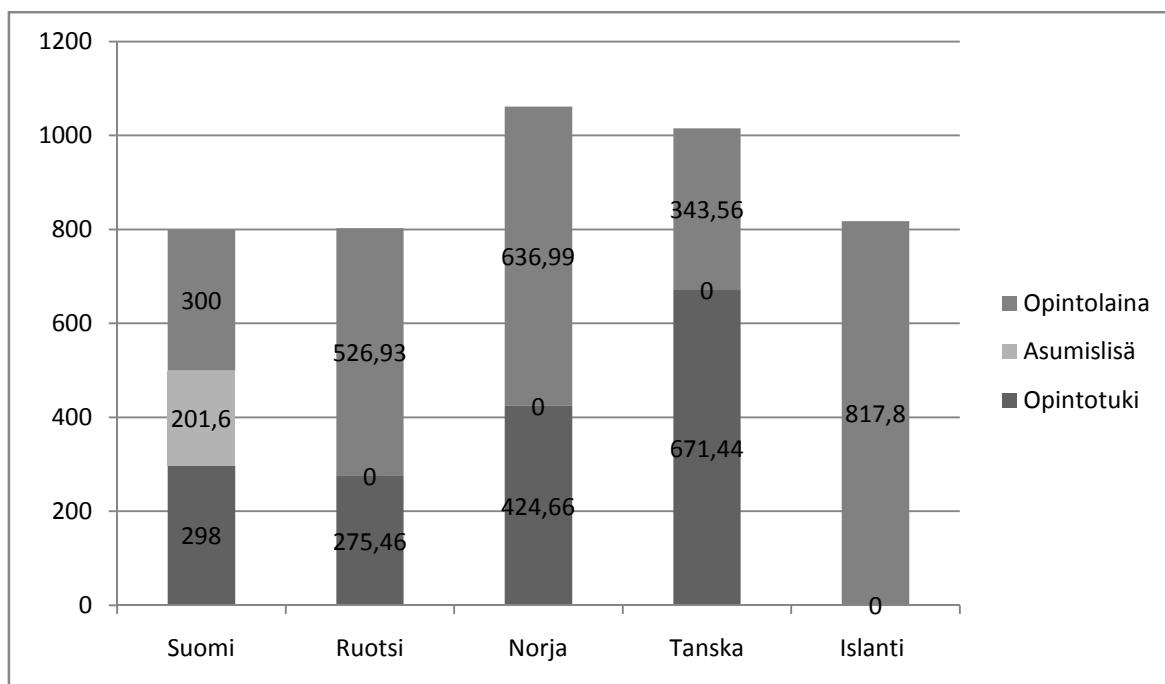


Lähde: Education at a Glance 2007, Table B5.2, OECD

Suomessa korkeakouluopiskelijoiden opintotukeen käytetty osuus koulutusmenoista oli vuonna 2004 vähän yli 17 %. Osuus oli muita Pohjoismaita pienempi, koska niissä valtion opintolainajärjestelmä sitoo koulutuksen tukemiseen merkittävän osan valtion varoja (Opetusministeriön työryhmien muistioita 18:2002, 27). Koulutus- ja opintotukimenot aiheuttavat Suomelle kuitenkin varsin huomattavan menoerän opiskelijoiden suuresta määrästä ja tuen opintorahapainotteisuudesta johtuen. Norja ja Uusi-Seelanti ovat kaikkien

OECD-maiden vertailussa koulutuksen tukemisen kärkimaita (Education at a Glance 2007, Table B5.2)

KUVIO 3. Yksin asuvan 20-vuotiaan korkeakouluopiskelijan opintotuen määrä euroina Pohjoismaissa/kuukausi. Suomen ja Norjan osalta tilanne elokuusta 2008 alkaen. Opintotukena huomioidaan opintoraha (brutto), asumislisä ja opintolaina. Valuuttamuunnos on tehty 25.4.2008.



Lähteet: www.kela.fi, www.csn.se, www.lanekassen.no, www.su.dk, www.lin.is

Kelassa tehdyn korkeakouluopiskelijoiden opintotukivertailun mukaan Suomen opintotuki oli vuoden 2004 syksyllä pohjoismaiden alhaisin. Vuonna 2004 suomalainen korkeakouluopiskelija sai opintotukea noin 650 e/kk (opintoraha, asumislisä, opintolaina), ruotsalainen noin 800 euroa kuukaudessa, tanskalainen vähän yli 900 euroa ja norjalainen ja islantilainen lähes 1000 euroa kuukaudessa. (Lahtinen 2005, 26 – 27.) Myös Opetusministeriön 2007 tekemässä vertailussa (Opetusministeriön monisteita 2007:5) Suomen opintotuki jäi Pohjoismaiden alhaisemmaksi ja oli eurooppalaisittain keskitasoa.

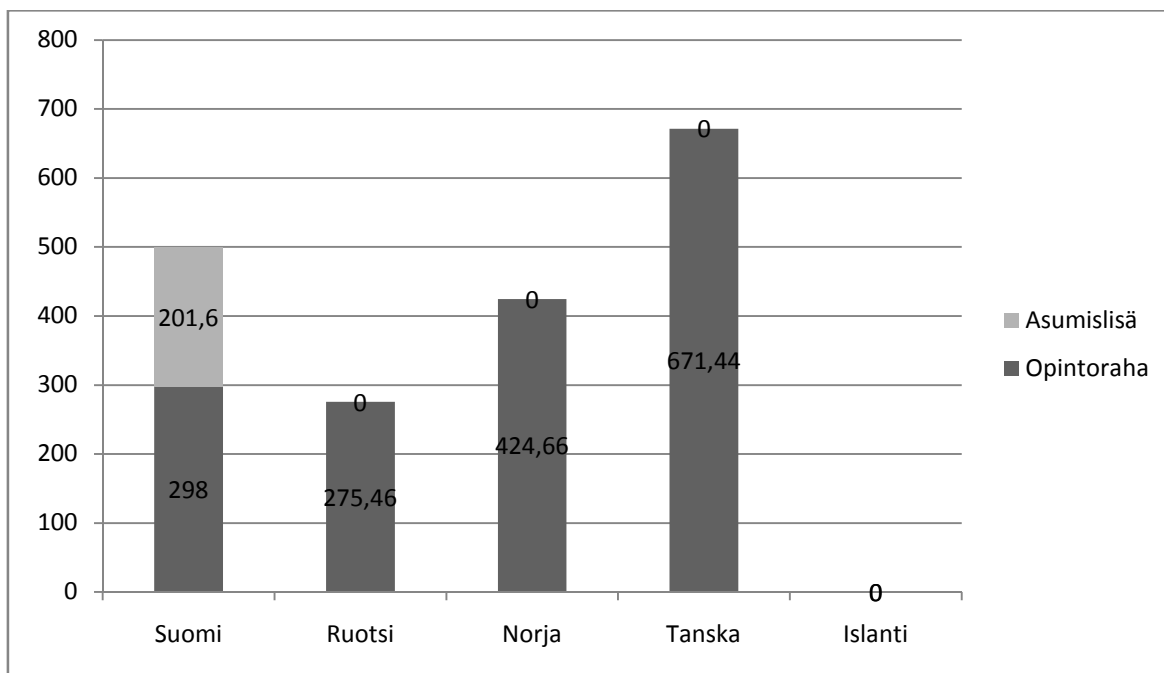
Suomen opintotuki on saavuttamassa muut Pohjoismaat 1.8.2008 opintorahaan tulevan korotuksen myötä. Korkeakouluopiskelijoiden opintotuki nousee 259,01 eurosta 298 euroon kuukaudessa. Elokuussa 2008 nousevat myös norjalaisten

korkeakouluopiskelijoiden opintotuen ja opintolainan määrä. 25.4.2008 tehdyn valuuttamuutoksen mukaan Suomalaiset korkeakouluopiskelijat eivät ole enää elokuusta 2008 alkaen Pohjoismaiden peränpitäjänä, vaan opintotuen määrä on nyt samalla tasolla kuin Ruotsissa ja Islannissa. Suomalaisten opiskelijoiden asemaa esimerkiksi islantilaisiin verrattuna parantaa huomattavasti se tosiseikka, että islantilaiset eivät saa opintorahaa vaan kaikki tuki on lainaa. Norjalaisten ja tanskalaisten opiskelijoiden tuki on edelleen korkeampi kuin muiden pohjoismaalaisten.

Pohjoismaisia opintotukivertailuja tehtäessä on huomioitava, että suomalaisen opintotuen asema pohjoismaisessa vertailussa on riippuvainen euron kurssista esimerkiksi suhteessa Ruotsiin ja Islantiin. Tämän hetkinen vahva euro vaikuttaa myös osaltaan maiden asemaan vertailussa. Esimerkiksi Opetusministeriön tekemässä vertailussa Ruotsin opintotuen määrä oli 847 euroa 27.2.2007 ja 25.4.2008 tekemäni vertailun mukaan 802,39 euroa. Suomessa opintotuen määrää korottaa palvelun tuottajalle maksettava ateriatuki, jolla tarjottavan ruuan hinta pystytään pitämään alhaisena. Ateriatuen määrä on tällä hetkellä 1,67 euroa aterialta (Opetusministeriö, opintotukijärjestelmä). Ateriatuesta tuleva hyöty on opiskelijalle keskimäärin 33,40 euroa kuukaudessa, jos opiskelija syö oppilaitoksen ravintolassa viisi kertaa viikossa. Opintotuen kokonaismääräksi muodostuu näin laskettuna 833 euroa kuukaudessa, jolloin tuen määrä nousee suuremmaksi kuin Ruotsissa ja Islannissa.

Jos vertaillaan vain opintorahan ja asumislisän osuutta Pohjoismaissa, ovat suomalaiset opiskelijat toiseksi parhaimmassa asemassa. Tanskalaiset saavat opintorahaa 670,94 euroa kuukaudessa ja suomalaiset opintorahaa ja asumislisää 499,60 euroa kuukaudessa (opintoraha ja asumislisä). Vuonna 2004 järjestys oli samanlainen kuin vuonna 2008. Tämän perusteella islantilaiset opiskelijat ovat huonoimmassa asemassa. Suomalaisten ja tanskalaisten opiskelijoiden asemaa heikentää opintorahan veronalaisuus, jos opiskelijalla on opintojen ohessa muitakin tuloja. Suomessa opintorahaa saavat voivat tehdä kunnallisverotuksessa opintorahavähennyksen, jonka ansiosta pelkkää opintorahaa vuoden aikana saavat eivät maksa opintorahasta veroa.

KUVIO 4. Opintorahan (brutto) ja asumislisän osuus Pohjoismaissa euroina/kuukausi. Valuuttamuunnos tehty 25.4.2008.

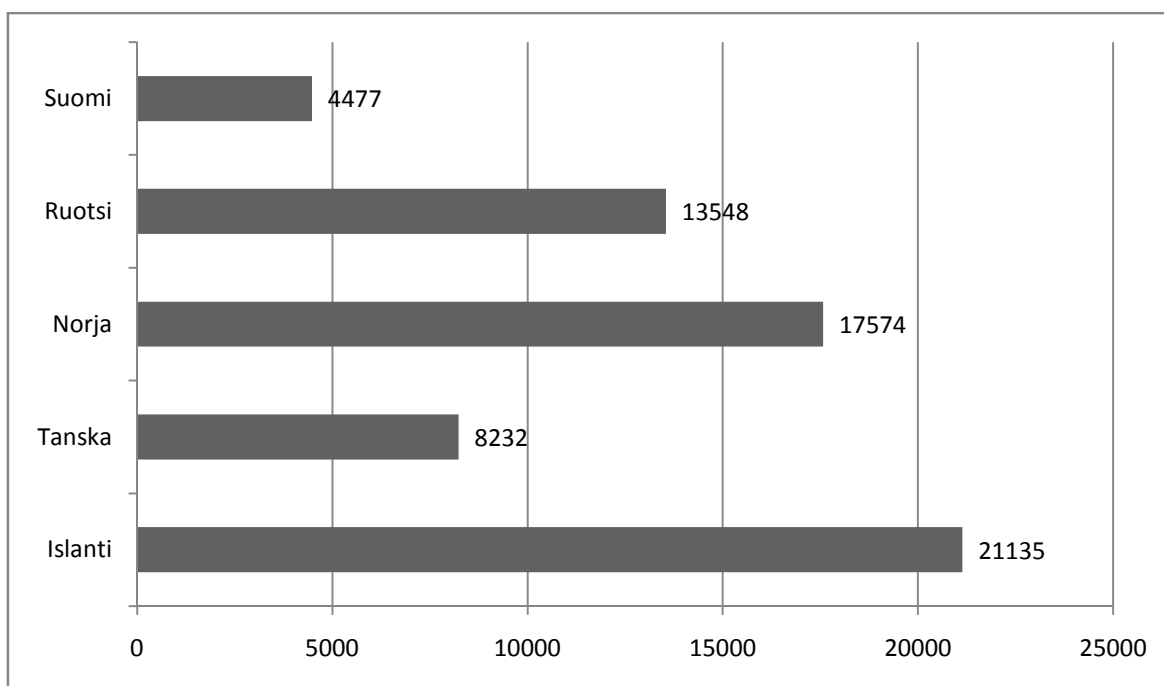


Lähteet: www.kela.fi, www.csn.se, www.lanekassen.no, www.su.dk, www.lin.is

Suomalaista opintotukijärjestelmää kohtaan on esitetty aika ajoin kritiikkiä sen pienuuden suhteen ja tuotu esille, että opiskelijat joutuvat ottamaan lainaa opintoja rahoittaakseen, mitä muut sosiaalietuuksilla elävät eivät joudu tekemään. Suomalaiset opiskelijat eivät ole ainutlaatuisessa asemassa, kuten opintotukivertailusta voi havaita. Tukipohjaisessa vertailussa opintorahan ja opintotuen asumislisän yhteenlaskettu osuus on Suomessa Pohjoismaiden toiseksi korkein Tanskan jälkeen. Syksyllä 2008 korottuva opintotuki mahdollistaa melko hyvin opiskelumahdollisuudet kaikille opiskelijoille perheen sosioekonomisesta taustasta riippumatta, jos opiskelija nostaa opintorahaa, asumislisää ja opintolainaa. Tuen määrä nousee vahvan euron siivittämänä pohjoismaiselle tasolle. Opintotuki on Suomessa kuitenkin vertailukelpoinen toimeentulon lähde muihin vähimmäistoimeentulon etuuksiin, jos sitä hyödynnetään kokonaisuudessaan, mutta opintotuen riittävyyttä vähentää opintolainan vähäinen käyttö ja se, että asumislisä korvaa vuokratukustannuksia vain tiettyyn rajaan saakka (Raivola ym. 2000, 26).

Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa opintotukea nosti lukuvuonna 2006/2007 korkeakouluopiskelijoista noin 70 %. (Opetusministeriön julkaisuja 2007:10, 11, Sveriges officiella statistik: Tabell 1.3, Statens lånekasse utdanning: Studenter i høyere utdanning fordelt på fagområde, undervisningsåret 2006–2007) Syksyllä 2007 nosti Suomessa opintolainaa 35 % opiskelijoista, Ruotsissa 74 % ja Norjassa lähes 100 %, koska kaikki tuki on ensin opintolainaa ja osa lainasta muuttuu tueksi vasta valmistumisen jälkeen. Tanskassa opintolainaa nosti 42 % opiskelijoista ja Islannissa luonnollisesti 100 %, koska koko tuki on lainaa. (Lahtinen, 18.4.2008.)

KUVIO 5. Keskimääräinen opintolaina korkeakoulututkintoa suorittavilla Pohjoismaissa vuonna 2007 euroissa.



Lähde: Lahtinen, Studiestödet i de Nordiska Länderna, Kela 18.4.2008.

Opintotukijärjestelmien lisäksi eroja löytyy myös tavoissa, miten tukea käytetään. Opintolainaa käytetään Suomessa ja Tanskassa opintojen rahoittamiseen muita Pohjoismaita vähemmän. Opiskelijoiden nostamia opintolainojen määriä vertailtaessa on huomioitava tuen kokonaisrakenne. Suomessa ja Tanskassa järjestelmät ovat opintorahapainotteisia, joten on luonnollista, että lainan määrä jää silloin pienemmäksi. Suomen tilannetta selvittää osaltaan myös se, että opintolaina on markkinakorkoista

pankkilainaa. Euroalueen melko vakaista koroista huolimatta, on pankkilainoissa huomioitava myös korkojen nousun riski.

Tutkimusten mukaan suomalaisten opiskelijoiden keskeisin syy olla nostamatta opintolainaa, on haluttomuus elää lainarahalla. 36 % vastaajista ilmoitti tulevansa toimeen opintorahalla, asumistuella ja ansiotuloilla. (Viuhko 2006, 53.) Opintorahan ja asumislisän nousun myötä on haluttu elää kokonaan ilman lainaa. Opiskelijat kokevat opiskelun mahdollisesti sellaiseksi hyödykkeeksi, joka tulisi saada kokonaan ilmaiseksi ilman omia investointeja. Toisaalta opiskelijat voivat nähdä, että heidän oma investointinsa koulutukseen on omista elinkustannuksista tinkiminen. Ehkä opiskelun jälkeinen elämä halutaan aloittaa ilman pankkilainaa ja keskittää resurssit asuntolainan/autolainan ottamiseen.

Suomessa opintolainaa otetaan yleensä vasta silloin, kun taloudellinen tilanne on niin huono, että sitä on pakko ottaa. (Viuhko 2006, 46.) Lainan nostohaluttomuuden taustalla voidaan nähdä monia syitä kuten työttömyys, lamavuosien muistot ja siitä seurannut varovaisuus. Lainaa vältellään, vaikka korkeakouluopiskelijat työllistyvät valmistumisen jälkeen varsin hyvin ja koulutusta voidaan edelleen pitää investointina tulevaisuuteen.

Samaan aikaan opintolainan suosion laskiessa on opiskelijoiden työssäkäynti lisääntynyt ja tulovalvonnan perusteella tehtyjen takaisinperintäpäätösten määrä kasvanut. Markkinakorkoinen opintolaina, työttömyyden pelko ja haluttomuus elää lainarahalla, on johtanut siihen, että opintorahaa ja asumislisää käytetään Suomessa yhä enemmän opintolainana. Määriteltyjen tulorajojen annetaan tarkoituksellisesti mennä yli, koska takaisinmaksu tulee ajankohtaiseksi opintorahan ja asumislisän nostokuukaudesta riippuen vasta vuoden ja neljän kuukauden viiveestä kahden vuoden ja neljän kuukauden viiveeseen. Tulorajojen ylityksen tarkistus tehdään vasta verotuksen valmistuttua, yleensä helmikuun aikana. Opintorahan ja asumislisän käyttäminen opintolainana on tämän hetkisestä 15 % kertakorotuksesta huolimatta suhteellisen edullista, koska takaisinperinnässä ei ole juoksevaa korkoa. Toki opiskelijoiden lisääntyneet elinkustannukset ja totuttu elämäntapakin vaikuttavat opintotuen riittämättömyyteen. Opintorahaan ei ole tehty korotuksia yli kymmeneen vuoteen ennen elokuussa 2008 tulevaa korotusta, vaikka elinkustannukset ovat nousseet. Nähtäväksi jää, vähentävätkö

opintorahan korotus ja vuoden 2008 alusta tehty tulorajojen nosto tulovalvontaan perustuvien takaisinperintäpäätösten määriä.

Opintolainaa ei mielletä Suomessa opintotukeen kuuluvaksi ja sen käyttöä vieroksutaan silloinkin, vaikka lainan nostaminen edistäisi opintojen etenemistä (Kurri 2003, 13). Opintorahapainotteisissa järjestelmissä opiskelijat todennäköisesti mieltävät opintotuen juuri opintorahaksi ilman opintolainaa. Jo sana opintotuki itsessään, viittaa tukeen ja tukea ei sanana monestikaan mielletä lainaksi. Opintolainaa ei myöskään välttämättä mielletä opintotukeen kuuluvaksi, koska sen ehdoista neuvotellaan Suomessa pankin kanssa.

Tanskassa opintolainan vähäisempi nostaminen ei näyttäisi olevan yhteydessä nuorten työttömyyteen, koska se on toiseksi alhaisin Pohjoismaissa. Suomessa kenties myös nuorten työttömyys ja määräaikaisten työsuhteiden vähentävät opintolainan nostohalukkuutta. Ehkä opiskelijat epäilevät koulutusinvestointinsa kannattavuutta, koska opintolainan nostamisessa on eroja eri tutkintojen välillä. Opintolainan nostohalukkuus olisi näin tarkasteltuna riippuvainen myös työllistymisestä ja odotettavissa olevasta palkasta. (Raivola ym. 2000, 102.)

Myös Ruotsissa on keskusteltu opintolainan ottajien vähentymisestä, joka on Pohjoismaissa kolmanneksi alhaisimmalla tasolla. Tehdyn tutkimuksen mukaan ruotsalaisten opiskelijoiden lainanottohalujen vähentyminen johtuu mm. siitä, että lainaa ei haluta ottaa ja rahoittaa opintoja lainarahalla. Opiskelijat ovat epävarmoja, saavatko he niin hyväpalkkaisen työn, jolla lainan pystyy maksamaan ongelmitta takaisin. Tutkimuksen mukaan opiskelijat ovat myös suhdanneherkkiä. Mitä korkeammalla työttömyys on, sitä vähemmän lainaa nostetaan. Lainanottohaluihin arvioitiin vaikuttavan myös huonot kokemukset ennen opintotuki uudistusta olleesta opintotukijärjestelmästä. Tulorajojen noston arveltiin lisänneen ansiotyössä käyntiä, jolloin lainan nostaminen ei enää ollut välttämättä tarpeellista. (Rapport från CSN 2007.)

Nähtäväksi jää, kuinka Suomessa opintolainaan otettu 30 % verohelpotus opintolainan 2500 euroa ylittävästä määrästä tulee jatkossa vaikuttamaan opintolainan nostohalukkuuteen.

5. TULOIHIN PERUSTUVA OPINTOTUEN TAKAISINPERINTÄ POHJOISMAISSA

Opintotuen myöntäminen perustuu taloudellisen tuen tarpeeseen kaikissa Pohjoismaissa ja tuen tarvetta arvioidaan määriteltyjen tulo rajojen perusteella. Käytännössä tulo rajoilla määritellään myös, milloin opintotuen myöntäjä katsoo työssäkäynnin olevan liiallista ja opiskelua häiritsevää. Tulo rajojen ylitys johtaa tuen takaisinperintään. Tulo rajat määrittelevät myös opiskelijan taloudellista asemaa antamalla rajat omien tulojen määrälle.

Kurri (2006, 14) mukaan opiskeluaikaisen työssäkäynnin myönteisenä puolena on työkokemuksen saaminen, joka antaa hyvän perustan valmistumisen jälkeiselle työllistymiselle. Työkokemusta vailla oleva akateemisesti koulutettu henkilö on rekrytointitilanteessa yleensä heikommassa asemassa kuin työkokemusta omaava hakija. Erityisesti opintojen loppuvaiheessa olevat hakeutuvat töihin ennen valmistumistaan vähentääkseen työttömyysriskiä. Työkokemuksen hankkiminen opiskelun aikana on sitä tärkeämpää, mitä vähemmän tutkinto on ammattisuuntautunut (Kurri 2003, 15).

Lempinen ja Tiilikainen (2001, 63–64) ovat tuoneet esille useiden aiempien tutkimusten valossa, että korkeakouluopiskelijoiden työssäkäynti on ollut suomalaisten opiskelijoiden tapa jo vuosikymmeniä, eikä opintotukijärjestelmän kehittäminen ole tätä juurikaan muuttanut. Työnteko ei välttämättä hidasta opintoja, jos se ei ole jatkuvaa ja kokopäiväistä (Viuhko 2006, 62). Vuonna 2006 kävi suomalaisista ammattikorkeakouluopiskelijoista 56 % töissä opiskeluaikana ja yliopisto-opiskelijoista 59 %. Työssäkäynti oli sitä yleisempää, mitä vanhempi opiskelija oli. (Tilastokeskus, koulutustilastot) Suurimmat syyt ansiotyössä käyntiin ovat opiskelun aikaisen elämän rahoittaminen ja työkokemuksen hankkiminen. Aaltosen (1992) mukaan työ on pääasiassa kokopäiväistä silloin, kun työstä haetaan työkokemusta ja osa-aikaista ja epäsäännöllistä silloin, kun kyseessä on opiskelun rahoittaminen. Tutkimuksen mukaan työ, joka on läheisessä suhteessa opiskelijan pääaineeseen, nopeuttaa opintojen etenemistä.

Opintotukikeskustelussa on tullut esille myös ajatus taloudellisen tarveharkinnan poistamisesta. Voisiko opintotuki olla luonteeltaan opiskelijalle maksettava palkka, joka on riippuvainen vain suoritusten määrästä eikä tuloista. Raivola ym. (2000, 55) mukaan

jotkut opiskelijat mieltävät opintotuen tuloista riippumattomaksi opiskelijan oikeudeksi, palkaksi johon on oikeus, jos suorituksia kertyy riittävästi ja jos he pystyvät toteennäyttämään, että työnteko ei häiritse opiskelua.

Suomessa korkeakouluopiskelijoiden tyypillinen valmistumisikä on OECD-maiden korkein (Education at a Glance 2007). Kurrin vuonna 2006 julkaistussa tutkimuksessa ”Pitkittyneiden opintojen dilemma” tuodaan esille, että kohtuullinen työssäkäynti ei hidasta opintoja. Tutkimus koski yliopisto-opiskelijoiden tilannetta. Tutkimuksessa ei kuitenkaan tarkemmin määritellä kohtuullisen ja laajan työssäkäynnin rajapintaa. Tutkimus perustuu yliopisto-opiskelijoiden terveystutkimus 2004-aineistoon, joka on toteutettu kyselytutkimuksena.

Opintotuesta käytävän keskustelun näkökulmasta on mielenkiintoista, että toimeentulo-ongelmilla ei katsottu olevan merkittävää vaikutusta opintojen pitkittymiseen (Kurri 2006, 62). Onko tämä merkki siitä, että opintotuen määrä ja annetut tulorajat alkavat olla riittävällä tasolla?

Työssäkäynnin vaikutuksista tarvittaisiin mielestäni vielä laajempi tilastollinen analyysi, jossa yhdistettäisiin verohallinnon tiedot tulojen määrästä, Kelan tiedot nostetusta opintotuesta ja yliopistojen opintoaika- ja opintoalatiedot. Ansiotyössä käynti opiskelukuukausien aikana vie varmasti resursseja opiskelusta vaikeuttamalla luennoille osallistumista tai rajoittamalla opiskeluun käytettävää työpanosta. Ratkaisevaa on, milloin työssä käydään ja kuinka paljon. Yhtä mieltä ollaan siitä, että jatkuva työssäkäynti pidentää opintoaikoja. Jos elämänrytmi on liian kiireinen työn ja opiskelun suhteen, on selvää, että tehokkaaseen opiskeluun ja aktiiviseen vapaa-aikaan käytettävät resurssit pienenevät.

5.1 Suomi

Eduskunta hyväksyi opintotuen leikkaukset vuonna 1995. Samalla eduskunta esitti tulokontrollin uudistamista portaittaisesta vähennysasteikosta lineaariseksi, jolloin etuus pienenee suhteellisesti tulomuutoksen suuruudesta riippuen. Käytössä ollutta opintotuen

portaittaista vähennysasteikkoa kritisoitiin sillä, että se ei kannusta ansiotyöhön. (Lahtinen 1996, 39).

Opintotuen nykyiseen taloudelliseen tarveharkintaan on otettu mallia Tanskasta. Opetusministeriön asettama työryhmä esitti työryhmämietinnössään ”Korkeakouluopiskelijoiden opintotuen enimmäisaika ja opintotuen tuloharkinta” (27:1996) tuloharkinnan radikaalia uudistamista. Työryhmä esitti, että tuloharkinnassa otetaan huomioon opintotuen saajan kaikki kalenterivuoden aikana saamat veronalaiset tulot ja toimeentulon turvaamiseen tarkoitettut apurahat. (Lahtinen 1996, 38.)

Opiskelijoiden tuloharkinnassa huomioitiin aiemmin vain tukikuukausien aikaiset tulot, jotka opiskelija selvitti opintotukihakemuksessaan. Tulovalvonta toteutettiin jälkikäteen kuten nytkin verotuksen valmistuttua. Tanskan mallin mukainen tuloharkinta, jossa tuloja seurataan jälkikäteen verotustietoja hyödyntäen, otettiin Suomessa käyttöön vuonna 1998. Tämän jälkeen lakiin on tehty muutoksia, mutta peruseriaatteiltaan lain sisältö on pysynyt samana. Uuden vuositulomallin myötä tuloharkinnassa tapahtui selkeä muutos. Opintotuki myönnetään täysimääräisenä tuloja tutkimatta ja opiskelija on itse vastuussa tulorajojen seuraamisesta. Tarkistus tehdään jälkikäteen. Samalla poistui myös tulovalvontaan liittyvä väärinkäytöstutkinta, koska tuloja ei tarvitse enää ilmoittaa opintotukihakemuksessa.

Omien tulojen seuranta on opiskelijan tehtävä. Jos määritelty vapaan tulon raja on ylittynyt, voi opiskelija palauttaa opintorahan ja opintotuen asumislisän osuuden vapaaehtoisesti Kelalle määräpäivään mennessä tai perua tukikuukausia. Vapaaehtoisen palautuksen tehtyään, opiskelija saa tukikuukaudet uudelleen käyttöönsä. Jos tulorajat ylittyvät ja opiskelija joutuu maksamaan tukea takaisin takaisinperintäpäätöksen saatuaan, lisätään takaisin perittävään määrään tällä hetkellä 15 % kertakorotus. Takaisin perittävien tukikuukausien takaisinmaksu ei enää palauta tukikuukausia uudelleen käyttöön. Kaksinkertaisella sanktioinnilla pyritään rajoittamaan tuen käyttöä opintolainana.

Uuden mallin käyttöönotto otti tulojen tarkasteluajankohdaksi koko vuoden ja poisti kuukausikohtaisen tulovalvonnan. Tämä helpotti ja paransi valvontaa. Uuden mallin käyttöön otolla oli positiivisia vaikutuksia myös opiskelijoille. Päätösten yhtenäisyyden myötä opiskelijoiden oikeusturva parani ja opintorahan ja asumislisän korottamisen

seurauksena lainarahan tarve pieni. Tulorajojen nosto kasvatti mahdollisuutta rahoittaa opiskelua yhä enemmän omilla ansiotuloilla.

Uuden mallin käyttöönotolla pyrittiin opiskelijoita ja Kelaa helpottaviin parannuksiin. Opintotuen hakijan ei enää tarvinnut selvittää tulojaan tukea hakiessa eikä opintotukipäätöksen tekijän tarvinnut niitä enää tallentaa. Tulojen muutoksiin perustuvien olosuhdemuutosilmoitusten käsittely poistui. Uudistuksen tavoitteena oli luoda helpommin hallinnoitava tapa tarveharkinnan tutkimisen avuksi. Tulojen tarkistaminen verotuksen valmistuttua on edullisempaa muutamien tietokoneajoin. Ehdotettua mallia perusteltiin sillä, että se kohtelee kaikkia tuen saajia yhdenvertaisesti, parantaa opiskelijoiden oikeusturvaa päätösten yhtenäisyyden myötä, on yksinkertaisempi ja sallii nykyistä isommat tulot ja joustavamman työnkäynnin. (Lahtinen 1996, 38–39.)

Opintotuen tarkoituksena ei ole Lahtisen mukaan (Lahtinen 1996, 40) kannustaa opiskelijaa palkkatyöhön vaan tuen tarkoituksena on turvata päätoimisen opiskelun edellytykset. Kannustinvaikutusten korostaminen opintotuessa tarkoittaisi sitä, että opintotukijärjestelmän pitäisi sisältää elementtejä, jotka houkuttelevat opiskelijoita siirtymään opiskelun ja opintotuen ulkopuolelle. Jos palkkatyön houkuttelevuus tulisi liian suureksi, voisi opintonsa keskeyttäneiden määrä nousta. Lahtisen mukaan tuloharkinnan väljentäminen kasvattaisi myös opiskelijoiden välistä eriarvoisuutta, koska eri opinaloilla ja paikkakunnilla on toisistaan hyvin poikkeavat mahdollisuudet saada lisäansioita palkkatyöllä.

Opintotuen taloudellinen tarveharkinta määritellään opintotukilain 17 §. Opiskelijalla voi olla opintorahan lisäksi muita veronalaisia tuloja ja toimeentulon turvaamiseen tarkoitettuja apurahoja kalenterivuodessa määrä, jota kutsutaan vapaaksi tuloksi. Ulkomaiseen opiskelijavaihtoon tarkoitettuja opintotukea täydentäviä apurahoja ei oteta huomioon. Vapaa tulo lasketaan siten, että opiskelijalla voi olla tuloa 660 euroa jokaista kuukautta kohden, jolta hän on saanut opintorahaa tai asumislisää sekä 1970 euroa jokaista kuukautta kohden, jolta hän ei ole saanut opintorahaa tai asumislisää. Jos tukea nostetaan 9 kuukauden ajan, on vapaan tulon määrä 11 850 euroa. Käytettyjen opintotukikuukausien määrän pohjalta laskettava vapaa tulo, joka ei johda takaisinperintään, on mahdollista uuden mallin mukaan koko vuoden opiskelijoilla ansaita missä vaiheessa vuotta tahansa.

Jos opiskelijan 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu vuositulo ylittää vapaan tulon, peritään opintorahaa ja asumislisää takaisin aikajärjestyksessä alkaen kalenterivuoden viimeisestä tukikuukaudesta. Opiskelija joutuu maksamaan saamansa opintorahan ja asumislisän takaisin 15 % kertakorotuksella lisättyä. Takaisinperittäväksi tuleva määrä on riippuvainen ylityksen suuruudesta. Jos veronalaiset tulot ylittävät annetun rajan 220,01 eurolla, joutuu opiskelija maksamaan takaisin yhden tukikuukauden. Jos ylitys on 1310,01-2620,00, tulee perittäväksi 2 tukikuukautta jne. Tulorajassa on sentilleen 220,00 euron joustovara eli jos vapaan tulon ylitys on ollut enintään 220 euroa, ei tukea peritä takaisin. Tulorajan ylityttyä opiskelijalle lähetetään päätösehdotus liikaa maksetun tuen takaisinperimisestä, joka muuttuu lainvoimaiseksi päätökseksi, jos opiskelija ei pyydä siihen uudelleen käsittelyä määräajassa. Päätökseen on mahdollista pyytää oikaisua vielä määräajan jälkeenkin.

Opintojen aloittamisvuonna ennen opintojen aloittamiskuukautta tai opintojen päättymisvuonna tutkinnon suorittamiskuukauden tai opintotukeen oikeuttavien opintojen päättymisen jälkeen saatuja tuloja ei oteta huomioon siltä osin kuin vapaa tulo ylittyisi niiden perusteella. Opintotukeen oikeuttavat opinnot katsotaan päättyneiksi, kun korkeakouluopiskelija on saanut opintotukea 7 §:ssä säädetyn enimmäisajan tai muu kuin korkeakouluopiskelija on suorittanut tutkinnostaan niin suuren osan, etteivät jäljellä olevat opinnot enää oikeuta opintotukeen. Päätösehdotuksessa ei huomioida valmistuvia ja aloitettavia opiskelijoita erikseen, vaan heidän tulee pyytää päätösehdotuksen uudelleen käsittelyä ja liitettävä uudelleen käsittelypyyntöön kopio tutkintotodistuksesta ja selvitys tulojen saantiajankohdasta ja määrästä palkkatodistuksin.

Opiskelijan tulee huolehtia siitä, että vuositulo ei ylitä vapaata tuloa. Opiskelija voi säädellä vapaata tuloaan hakemalla opintotukea vain osalle opiskelukuukausista, peruuttamalla jo myönnetyn opintotuen halutuilta kuukausilta tai palauttamalla jo maksettujen tukikuukausien opintorahan ja asumislisän. Opintoraha ja asumislisä on palautettava vapaan tulon korottamiseksi tukivuotta seuraavan kalenterivuoden maaliskuun loppuun mennessä. (Kela)

Opintotukilain 27 §:ssä säädetään varsinaisesti opintotuen takaisinperinnästä. ”Jos tämän lain mukaista etuutta on maksettu aiheetta tai määrältään liian suurena, liikaa maksettu

etuus on perittävä takaisin. Takaisinperittävä määrä voidaan myös lain mukaan kuitata maksussa olevasta opintotuesta tai muusta rinnasteisesta Kelan etuudesta.

Opiskelijan omien tulojen perusteella takaisinperittäväksi määrätyn opintorahan ja asumislisän määrää korotetaan 15 prosentilla, jollei valtioneuvoston asetuksella säädetä alemmasta korotuksesta.” Takaisinperinnän sanktioinnilla halutaan ehkäistä opintotuen käyttöä halpana lainana. Uuden tulovalvontamallin käyttöönotto ja takaisinperinnän sanktiointi ei ole tuottanut toivottua tulosta, sillä esimerkiksi vuonna 2008 tehdyn tarkistuksen perusteella lähes 42 000 opintotuen saajaa (13 % opiskelijoista) ansaitsi liikaa vuonna 2006. Takaisinmaksuehdotusten yhteismäärä oli 48,4 miljoonaa euroa. Vuonna 2007 takaisinmaksuehdotuksia lähetettiin 38 000 opiskelijalle. Takaisinperinnän määrät ovat kasvaneet vuosittain. (Kela, pressinfo 5.2.2008.) Takaisinperittävä opintotukea on maksettava takaisin jo opiskeluaikana. Opintotukilain 27 § mukaan maksussa olevasta opintotuesta voidaan kuitata takaisinperittävä opintotuen määrä. Käytännössä kuittauksen määrä on yleensä 1/3 maksussa olevasta tuesta. Takaisinperintä voi johtaa opiskelijalla kierteeseen, jossa takaisinperintää syntyy useana vuonna peräkkäin. Kun opiskelija ensimmäisen takaisinperintäpäätöksen saatuaan maksaa takaisinperintää jo opiskeluaikana, ei opintorahan määrä enää riitäkään toimeentuloon vaan opiskelija joutuu turvautumaan ansiotyöhön lainaa välttääkseen. Tämä voi johtaa taas tulojen ylitykseen ja uuteen takaisinperintään.

Opiskelunaikainen työssäkäynti on lisääntynyt ja tulorajat eivät ole seuranneet elinkustannusten nousua. Sanktioista huolimatta kasvava takaisinperintä on viite myös opintotuen käyttämisestä lainana. Kun takaisinperinnässä ei ole juoksevaa korkoa, muodostuu takaisinperintä loppujen lopuksi melko edulliseksi lainaksi, joka ei ole sidoksissa markkinaehtoiseen korkoon.

Opintotuen tarkoituksena on turvata opiskelijan toimeentulomahdollisuudet opiskelun aikana. Pelkkä opintoraha ja asumislisä eivät siihen monellakaan riitä. Näin työssäkäynnistä onkin muodostunut opiskelijoille vaihtoehto markkinaehtaisen opintolainan nostamiselle. Opiskelun ja ansiotyön yhteensovittaminen on suomalaisille opiskelijoille arkipäivää.

5.2 Ruotsi

Ruotsissa tulot tutkitaan puolen vuoden periodeissa (Strömqvist 2006, 37) eli samoin kuin Suomessakin ennen vuoden 1998 opintotuki uudistusta. Tulot tulee ilmoittaa opintotukea myöntävälle viranomaiselle jo opintotukihakemuksessa, jolloin ne voidaan huomioida tuen määrässä. Kevät- ja syyslukukauden tulot tarkistetaan erikseen.

Jos opiskelija nostaa opintotukea normaalin määrän 20 viikkoa lukukaudessa, on tuloraja 51 250 kruunua (5488,88 e). Jos opiskelija nostaa tukea sekä syksyllä että keväällä 20 viikkoa, yhteensä 40 viikkoa (10 kk), voi tuloja olla vuodessa 102 500 kruunua (10977,75 e). Tulot lasketaan tammikuusta kesäkuun loppuun ja heinäkuusta joulukuuhun. Tulorajan ylittyminen alentaa tukea 50 % sen tulon osasta, joka ylittää tulorajan. Tuloina huomioidaan palkkatulot, pääomatulot ja yritystulot. Tulot tarkistetaan veroviranomaiselta verotuksen valmistumisen jälkeen. Takaisinperittävälle määrälle lasketaan korkoa 5,67 % vuonna 2008 ja sitä on maksettava jo opiskeluaikana. Tämän lisäksi veloitetaan toimistokuluja 100 kruunua vuodessa. Koron saa vähentää verotuksessa. (Centrala studiestödsnämnden)

Vuonna 2007 Ruotsissa oli 14 000 opiskelijaa, jotka saivat tulojen vuoksi pienempää opintotukea. Tuen määrää oli pienennetty opintotukihakemuksessa ilmoitettujen tulojen seurauksena. Vuoden 2005 tulovalvonnassa takaisinperintäpäätöksen sai 13100 opiskelijaa. Jos sekä etukäteen ilmoittaneet, että tulokontrollissa takaisinperintäpäätöksen saaneet lasketaan yhteen, on määrä yhteensä 27 100 opiskelijaa, noin 6 % opiskelijoista. (Centrala studiestödsnämnden) Vuoden 2005 Suomen tulovalvontaan verrattuna määrä oli noin 11 000 opiskelijaa vähemmän.

5.3 Norja

Jos opiskelija nostaa tukea Norjassa 10 tukikuukautta on tuloraja 122 247 kruunua (15268,65 e). Tuloina huomioidaan bruttotulot. Jos tuloraja on mennyt tulorajan yli, muuttuu takaisinperittäväksi tuleva määrä tavalliseksi opintolainaksi, joka maksetaan takaisin lainanmaksuehdoin opintojen päättymisen jälkeen. (Lånekassen)

5.4 Tanska

Tuloraja on Tanskassa 12 kuukaudelle 76 440 kruunua (10250,60 e). Niiltä kuukausilta, joilta opiskelija nostaa opintotukea on tuloraja 6 370 kruunua kuukaudessa ja tuettomilta kuukausilta 15 908 kruunua kuukaudessa. Jos opiskelijalle tulee takaisinperintää, joutuu hän maksamaan takaisinperittävän määrän lisäksi 7 % korotuksen. Tulorajat korottuvat Tanskassa vuoden 2009 alusta lukien 1500 kruunulla (n. 200 e) kuukaudessa. Tuloraja on vuoden 2009 alusta 7870 kruunua (n. 1055 e) kuukaudessa niiden kuukausien aikana, jolloin opiskelija nostaa opintotukea. Perheellisten asema on huomioitu korottamalla tulorajaa. Jos opiskelijalla on lapsia, voi hän ansaita opiskelun ohessa enemmän. Tuloraja nousee 23 008 kruunua (3085,37 e) jokaisesta lapsesta per vuosi, jos opiskelija on kokovuoden opiskelija. (Styrelsen for Statens Uddannelsesstott)

5.5 Islanti

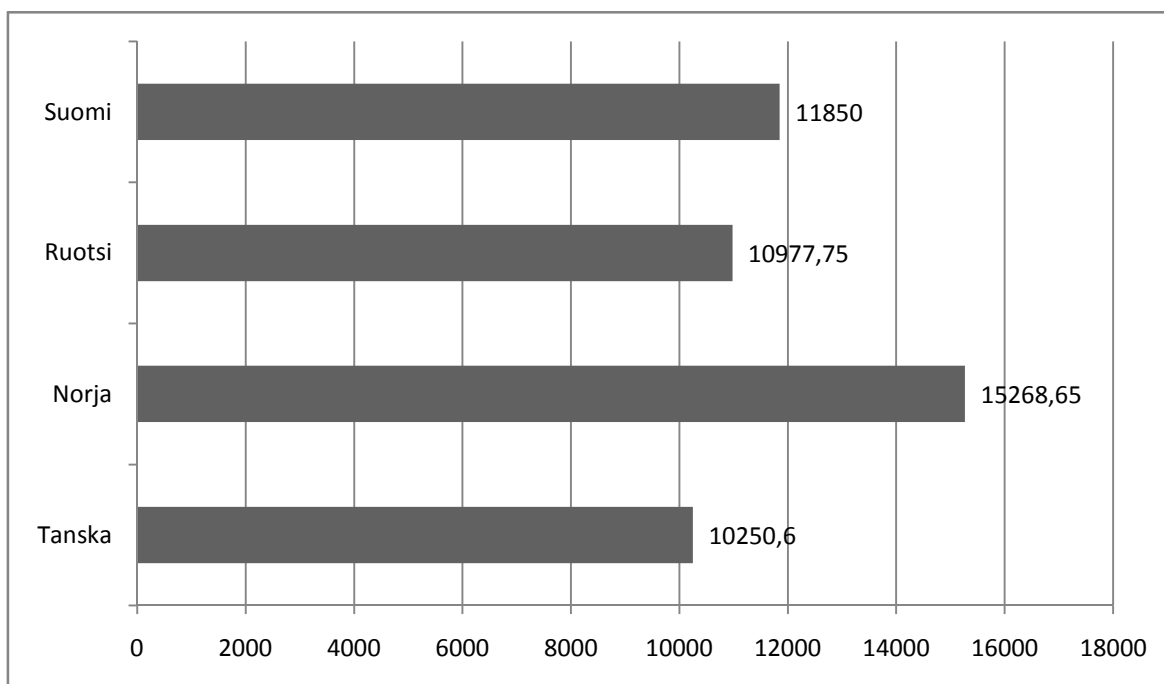
Tuloina huomioidaan kaikki veronalaiset tulot ja ennen tuen myöntämistä hakijan on selvitettävä kuluvan vuoden tulonsa lainan myöntäjälle. Lopullinen tarkistus tehdään verotuksen valmistuttua. Nordplus ja Erasmus tuilla ei ole vaikutusta lainan pienenemiseen. Tuloista voi vähentää lukukausimaksuja 45 000 kruunua ja sen vuoden aikana takaisin maksetut opintolainat. (Lánasjóður islenskra námsmanna)

Tuloraja on määritelty Islannissa eri tavalla kuin muissa Pohjoismaissa. Tuloraja on 10 % verotettavista vuosituloista, jolloin opintolainan määrästä tulee takaisinperittäväksi 10 % osuus omista tuloista. Mikäli opiskelija joutuu maksamaan lainaa takaisin, täytyy se tavallisesti tehdä 10 kuukauden aikana ja uutta lainaa ei myönnetä ennen kuin takaisinperintä on maksettu loppuun. Takaisinperittävän määrän korko määräytyy Islannin keskuspankin määrittelemästä yleisestä korosta. Jos opiskelija ei maksa takaisinperintää takaisin annetussa määräajassa, katsotaan opinnot päättyneeksi. (Lánasjóður islenskra námsmanna) Islannissa tulovalvonta, samoin kuin koko opintotukijärjestelmäkin, on ehdoiltaan varsin tiukka.

5.6 Yhteenvetoa

Tulorajat, takaisinperintäkäytännöt ja takaisinperinnän sanktiointi vaihtelevat maittain. Tulorajojen erot riippuvat tarkastelunäkökulmasta. Tulorajat ovat vertailun mukaan korkeimmat Norjassa ja Suomessa tyypillisellä opintotukikuukausien määrällä vertailtuna. Jos vertailu tehtäisiin siten, että kaikissa maissa nostettaisiin 9 tukikuukautta, kasvaisi Norjan etumatka yhä enemmän ja Ruotsi ja Tanska ohittaisivat tulorajoissa Suomen. Ruotsissa 9 kuukauden (2 x 18 viikkoa) tuloraja vuonna 2008 on noin 12 000 euroa ja Tanskassa noin 14 000 euroa.

KUVIO 6. Tulorajat euroina Pohjoismaissa syksyllä 2008. Suomen osalta on huomioitu 9 kk opintotuki, Ruotsissa 10 kk tuki, Norjassa 10 kk tuki ja Tanskassa 12 kk tuki ja Islannissa 9 kk tuki.



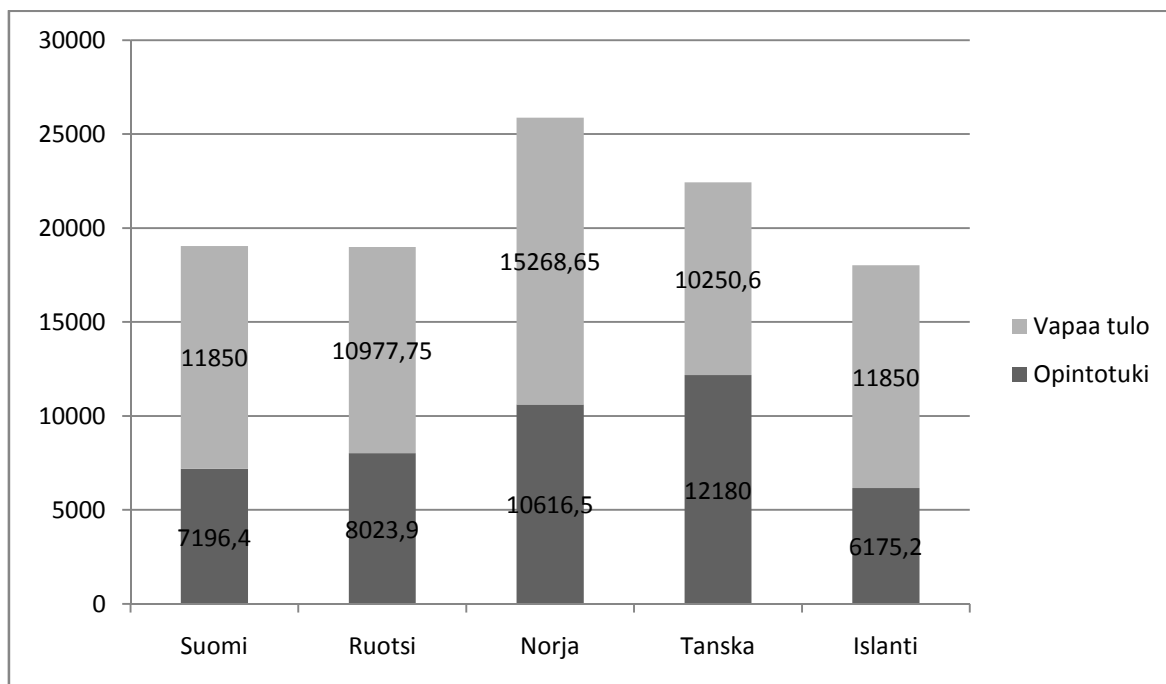
Lähde: www.kela.fi, www.csn.se, www.lanekassen.no, www.su.dk

Kaikissa Pohjoismaissa opintotuen myöntäminen perustuu taloudellisen tuen tarpeeseen. Suomessa ja Tanskassa tuloja ei tarvitse ilmoittaa etukäteen opintotukiviranomaiselle vaan tuki myönnetään haetulle ajalle täysimääräisenä. Tulojen opiskeluaikainen seuranta on

opiskelijan itsensä vastuulla ja opiskelijat voivat perua tukea tai maksaa sitä vapaaehtoisesti takaisin takaisinperinnän välttääkseen. Ruotsissa ja Islannissa tulot on ilmoitettava jo opintotukea haettaessa. Lopullinen kontrolli tulojen osalta tapahtuu kaikissa maissa jälkikäteen verotuksen valmistuttua.

Suomessa ja Tanskassa tulokontrolli tehdään aina jälkikäteen verotuksen valmistuttua. Tuloja ei tutkita tukea myönnettäessä kuten Ruotsissa ja Islannissa, jossa myönnettävän tuen määrä on riippuvainen hakijan tuloista. Suomessa ja Tanskassa tulojen opiskeluaikainen valvonta on jätetty opiskelijoiden vastuulle ja oman valvonnan tehokkuutta on pyritty lisäämään asettamalla tulojen perusteella syntyvään takaisinperittävään määrään korotus. Suomessa takaisinperittävään määrään lisätään tällä hetkellä 15 % kertakorotus ja Tanskassa korotuksen määrä on 7 % ja Ruotsissa takaisinperittävään määrään kasvaa korkoa 5,67 %. Norjassa tulojen perusteella syntyvä takaisinperittävä määrä muuttuu opintolainaksi, joka maksetaan takaisin opintojen päättymisen jälkeen lainaehdoin. Islannissa takaisinperittävä laina tulee maksaa takaisin jo opiskeluaikana, pääsääntöisesti 10 kuukauden aikana, ja uutta lainaa ei myönnetä ennen kuin takaisinperintä on suoritettu. Myös Suomessa takaisinperittävää opintotukea tulee maksaa takaisin jo opiskeluaikana. Takaisinperittävää määrää voidaan opintotukilain 27 § mukaan kuitata suoraan myös maksussa olevasta opintotuesta tai siihen rinnastettavasta etuudesta.

KUVIO 7. Korkeakouluopiskelijoiden käytettävissä oleva kokonaistulo Pohjoismaissa vuositasolla elokuusta 2008 alkaen tulorajat huomioiden. Laskelmassa on mukana myös opintolaina ja Suomen osalta huomioitu 9 kk opintotuki, Ruotsissa 10 kk tuki, Norjassa 10 kk tuki ja Tanskassa 12 kk tuki ja Islannissa 9 kk.



Islannissa tulovalvonta on järjestetty eri periaatteella kuin muissa Pohjoismaissa. Järjestelmässä ei tunneta vapaan tulon käsitettä, vaan opintolainan osuudesta vähennetään aina 10 % osuus omista tuloista. Jos opiskelija ansaitsee 10 000 euroa, vähenee opintolainan määrä 1000 eurolla. Vertailussa islantilaisen opiskelijan tuloksi on otettu suomalaisen opiskelijan vapaan tulon määrä 9 kuukaudelta. 11 850 euroa alentaa opintolainan määrää 1185 euroa, joten käytettävissä olevaksi kokonaistukoksi jää 18025,20 euroa vuodessa.

Näin tarkasteltuna suomalaisten, ruotsalaisten ja islantilaisten käytössä oleva rahamäärä on melko sama. Norjalaisten ja Tanskalaisten opiskelijoiden tilanne on tässä suhteessa parempi. Suomalaisen opiskelijan tulot, opintotuki mukaan laskettuna, voivat olla opintotukilain asettamien reunaehtojen puitteissa 19046,40 euroa vuodessa eli 1587,20 euroa kuukaudessa. Tämä vastaa monen ammattiryhmän keskimääräistä palkkatuloa.

Norjalaisen opiskelijan tulojen määrä voi olla 25885,15 euroa vuodessa opintotuki mukaan laskettuna eli 2157,09 euroa kuukaudessa. Norjalainen järjestelmä mahdollistaa suurimman kokonaistulon, mutta kaikki muutkin pohjoismaiset opintotukijärjestelmät tarjoavat varsin kohtuulliset toimeentulon edellytykset palkkatulo huomioiden.

Käytännössä tilanne on kuitenkin erilainen, koska esimerkiksi suomalaisista opiskelijoista vain noin kolmannes nostaa opintolainaa ja opintoja rahoitetaan enemmän ansiotyöllä. Jos laskelmassa huomioidaan vain opintoraha, asumislisä ja vapaan tulon määrä 9 kuukauden ajalta, voi suomalaisopiskelijoiden tulojen määrä olla yhteensä 16346,40 euroa vuodessa eli 1362,20 euroa kuukaudessa.

Suomessa opintotuen tulovalvonnan seurauksena syntyneiden takaisinmaksuehdotusten määrä on kasvanut vuosittain uuden tulovalvontamallin käyttöönoton jälkeen ja sanktiona käytettävä 15 % kertakorotus ei ole vähentänyt takaisinperittäväksi tulevaa määrää. Takaisinperinnän lisääntymiseen vaikuttavat todennäköisesti elinkustannusten kallistuminen, opintorahan määrän muuttumattomuus, lainan välttely ja lisääntynyt työssäkäynti. Kun vastuu tulojen seurannasta on siirretty opiskelijalle, voi seuranta jäädä kaiken kiireen keskellä tekemättä tai ansaitut rahat on jo käytetty siihen mennessä, kun tukea tulisi palauttaa vapaaehtoisesti takaisin takaisinperinnän välttääkseen. Takaisinperintä työllistää Kelaa, jos opiskelijat eivät maksa takaisinperintää päätöksen mukaisena eräpäivänä ja perinnässä joudutaan turvautumaan kuittaukseen maksussa olevasta etuudesta, osamaksujärjestelyihin, siirtämään perintä ulosottoon tai käyttämään ulkomaan perintää. Jos takaisinmaksuehdotusten määrä ei käänny tulojen noston ja opintorahaan tehtävän korotuksen myötä laskuun, on syytä miettiä myös perinnän tehostamista esimerkiksi tutkimalla mahdollisuutta periä takaisinperittäväksi tuleva määrä suoraan verotuksen kautta takaisin.

6. KORKEAKOULUOPISKELIJOIDEN OPINTOSOSIAALINEN ASEMA

Opiskelijoiden opintososiaalinen asema on erilainen vertailtaessa opintotukijärjestelmiä, opintotuen tasoa ja tuloeroja Pohjoismaissa. Tuen määriin pohjautuvassa vertailussa Tanskalaisten ja Norjalaisten opiskelijoiden asema on parempi kuin muissa Pohjoismaissa. Molemmissa maissa opintotuen kokonaismäärä, opintoraha ja opintolaina huomioiden, on yli 200 euroa parempi kuin muissa Pohjoismaissa. Suomi, Ruotsi ja Islanti ovat tuen määrien osalta hyvin samalla tasolla. Kun verrataan tuloeroja maiden tyypillisillä opintotukikuukausilla, nousee Norja edelleen ykköseksi eli norjalaisilla opiskelijoilla mahdollisuus ansaita eniten opiskelun ohessa. Tulorajoihin perustuvassa vertailussa Suomi kohoaa toiseksi, mutta tuloerojen ero Norjaan verrattuna on vuositasolla lähes 3500 euroa. Jos vertailu tehtäisiin kaikkien kohdalla 9 tukikuukauden mukaan, kasvaisi Norjan etumatka muihin Pohjoismaihin verrattuna, mutta suomalaisten ja ruotsalaisten opiskelijoiden asema olisi samanlainen ja tanskalaisilla olisi mahdollisuus ansaita opiskelun ohessa noin 2000 euroa enemmän kuin suomalaisilla ja ruotsalaisilla.

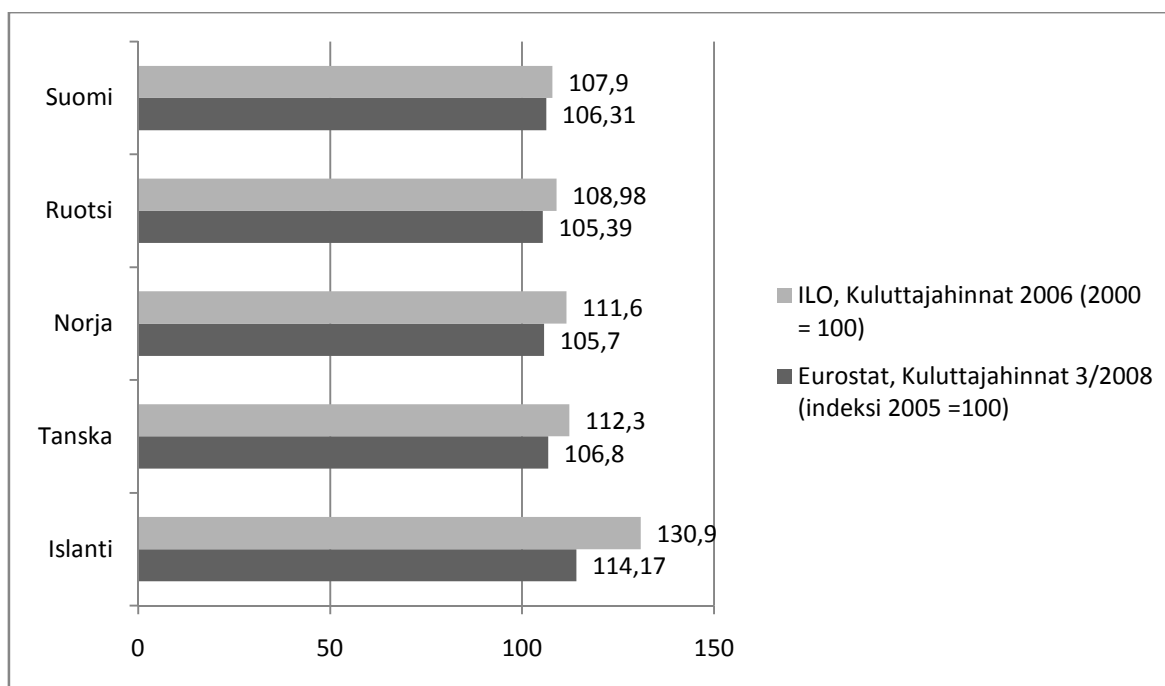
Pohjoismaiden opintotukijärjestelmiä vertailtaessa, mielenkiinto kiinnittyy hyvin usein tuen määriin ja tulorajoihin ja johtopäätöksiä tehdään niihin perustuen. Vertailussa tulisi myös huomioida, kuinka merkityksellinen tuen rakenne on opiskelijoiden kannalta ajateltuna. Suomalaiset opiskelijat eivät varmasti olisi kiinnostuneita islantilaisesta opintotukijärjestelmästä, jossa tuki on kokonaan lainaa ja lainan saantiehtot varsin tiukat vaikka lainan määrä onkin kirjalaina mukaan laskettuna korkeampi. Samoin norjalainen järjestelmä, jossa tuki maksetaan ensin kokonaan lainana, voisi tuntua nykyiseen tukipainotteiseen järjestelmään totuneille suomalaisille niskaan puhaltamisena. Tukijärjestelmiä onkin tarkasteltava sekä rakenteensa että sen tarjoamien mahdollisuuksien näkökulmasta. Pelkkien määrien tarkastelu ei ole riittävää, sillä opintotukijärjestelmien välillä on merkittäviä eroja. Harmonisointia on tapahtunut, mutta se koskee pääasiassa tuen kokonaismääriä ja tuloeroja.

Suomi ja Tanska ovat opintotuen rakenteen ja tuloihin perustuvan takaisinperinnän osalta hyvin samoilla linjoilla. Molemmissa maissa tuki on opintorahapainotteinen, kun Suomen osalta huomioidaan myös asumislisän määrä. Suomalaiset ja tanskalaiset opiskelijat ovat

tässä suhteessa paremmassa asemassa kuin muut pohjoismaalaiset opiskelijat. Islanti poikkeaa täysin muista Pohjoismaista pelkkään lainaan perustuvalla järjestelmällä ja Norjassa on otettu käyttöön selkeästi kannustavuuteen ja palkitsemiseen perustuva järjestelmä.

Opintotuen tasoon ja tulovalvontaan pohjautuvan opintososiaalisen aseman vertailun tuloksiin vaikuttavat myös maiden elinkustannukset. Kööpenhamina oli vuonna 2007 maailman kaupunkien elinkustannusvertailussa sijalla 6, Oslo sijalla 10, Helsinki sijalla 22 ja Tukholma heti seuraavana sijalla 23. Ainoastaan Reykjavik ei löytynyt viidenkymmenen elinkustannuksiltaan kalleimman kaupungin joukosta. (Mercer 2007, Cost of Living)

KUVIO 8. Kuluttajahinnat Pohjoismaissa vuonna 2006 ja 3/2008.



Lähde: Eurostat, Consumer prices, HICP - All items - Index (2005=100), ILO 2006, Consumer Prices 2006 -7A, general indices (2000=100),

Eurostatin yhdenmukaistetut kuluttajahintaindeksit (HICP) on laskettu maittain yhdenmukaisella tavalla ja samoilla määritelmillä vertailun helpottamiseksi. Vertailun kohteena ovat kaikki kuluttajahinnat sisältäen myös asumiskustannukset. Vertailusta voidaan havaita, että Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan välillä ei ole kovin suuria eroja, mutta Islannissa kuluttajahinnat ovat korkeampia kuin muissa Pohjoismaissa. ILO:n

tilaston mukaan (2000 = 100) tilanne näyttää samansuuntaiselta. ILO:n tilastossa Norjan ja Tanskan kuluttajahinnat ovat hieman korkeampia kuin Suomessa ja Ruotsissa. Islanti erottuu siinäkin kalleimmaksi.

Jos verrataan kuluttajahintoja ja opintotuen määriä laina mukaan luettuna, eivät tuen määrät ja kuluttajahinnat täysin seuraa toisiaan. Norjassa ja Tanskassa, jossa tuen määrät ovat suurimmat, ei kuluttajahinnoissa ole suurta eroa Suomeen ja Ruotsiin verrattuna. ILO:n tilastossa Suomen ja Tanskan kuluttajahintojen välillä on noin 4,5 % ero. Opintotuen määrässä ero on vastaavasti noin 20 %. Erot Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan kuluttajahintojen välillä eivät ole niin merkittäviä, että pelkästään sillä voitaisiin selittää opintotuen määrässä olevia eroja. Elinkustannusvertailun perusteella opiskelijoiden asema on melko samanlainen kaikissa Pohjoismaissa.

Opintotukijärjestelmissä olevien erojen lisäksi, eroja löytyy myös muissa opiskelijoiden opintososiaaliseen asemaan vaikuttavissa tekijöissä. Opiskelijat tarvitsevat opintojen sujuvuuden tueksi perusarjessa pärjätäkseen opintotukijärjestelmän lisäksi tukea ja turvallisuutta antavan kouluyhteisön, hyvät opintojen ohjauspalvelut sekä hyvän koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon (Kurri 2003, 17).

Tutkimuksesta ei voi yksiselitteisesti päätellä, kuinka hyvä opiskelijoiden opintososiaalinen asema eri Pohjoismaissa on, sillä kokonaiskuvan saamiseksi tutkimuksessa tulisi huomioida tarkemmin myös muut opiskelijan opintososiaaliseen asemaan vaikuttavat tekijät kuten asumiskustannukset, terveydenhoitopalvelut, opintojen ohessa tehtävän työn saannin helppous, ruokailu, erilaiset alennukset, ateriahinnat ja muut opiskelijan elämäntilanteeseen vaikuttavat asiat. Opiskelijoiden opintososiaalinen asema vaihtelee esimerkiksi asuinpaikkakunnan mukaan, koska pääkaupunkiseuduilla opiskelevien asumiskustannusten taso saattaa olla korkeampi, mutta ansiotyön saanti helpompaa. Pienemmillä paikkakunnilla vuokrataso voi olla alempi, mutta työskentelymahdollisuudet taas vähäisemmät.

Suomalaisten opiskelijoiden opintososiaalista asemaa parantavat muihin Pohjoismaihin verrattuna esimerkiksi korkeakouluopiskelijoiden ateriatuki, alennukset julkisissa kulkuneuvoissa, muut tarjolla olevat alennukset, yliopistojen terveydenhoitopalvelut, opiskelija-asunnot ja hyvät kirjastopalvelut. Yliopisto-opiskelijat maksavat vuosittain

ylioppilaskunnan jäsenmaksun ja maksua vastaan opiskelijat saavat käyttöönsä opiskelijakortin, joka oikeuttaa terveydenhoitopalveluihin, ateriatukeen ja joukkoliikenteen alennuksiin. Opiskelija-alennusten tarjoaminen opiskelijakortilla kaikille opiskelijoille, myös osa-aikaisille työssä käyville opiskelijoille on herättänyt kritiikkiä. Etu voi houkutella osaa väestöstä pysymään yliopiston kirjoilla ottamatta tutkintoa ulos. Yliopisto-opiskelijana pysyminen tarjoaa mm. edullisen lisäkoulutusmahdollisuuden verrattuna yksityisiltä markkinoilta ostettuihin kursseihin. Suomalaisten korkeakouluopiskelijoiden opintososiaaliseen asemaan vaikuttaa opintotuen lisäksi myös opiskelun ohessa työskentely. Vuonna 2006 kävi töissä noin 59 % korkeakouluopiskelijoista (Tilastokeskus, Koulutustilastot 2006). Vuonna 2006 oli opintojen pääasiallinen rahoituslähde 21–23-vuotiailla opintoraha ja asumistuki ja ansiotyössä käynti oli vähäisempää. Ansiotulon merkitys opintojen rahoittamisessa oli suurempi vanhemmilla opiskelijoilla. Yli 24-vuotiailla ansiotulojen osuus opintojen rahoittamisessa oli jo yli 50 %. Vanhempien ja puolison tuen osuus oli varsin pieni. Taloudellisen tilanteensa koki heikoksi lähes kolmannes (32 %) vastaajista. (Viuhko 2006, 40, 44.)

Korkeakouluopiskelijoiden maksama keskimääräinen vuokra lukuvuonna 2006/2007 oli koko maassa 286 e/kk. Uudellamaalla vuokran määrä oli keskimäärin 305 e/kk ja edullisin alue oli Keski-Pohjanmaa, jossa vuokran määrä oli keskimäärin 245 e/kk. (Kela, opintoetuustilastot 2006/2007) Suomalaisista opiskelijoista noin 30 % asui opiskelija-asuntolassa vuonna 2006. (Viuhko 2006, 22)

Ruotsissa opintotuki oli Ruotsin tilastokeskuksen mukaan vuonna 2007 ruotsalaisten 19–24-vuotiaden korkeakouluopiskelijoiden opintojen rahoituksessa merkittävin tulonlähde. Sitä nosti lähemmäs 95 % opiskelijoista. Seuraavaksi tärkein tulonlähde olivat palkkatulot, joita oli vähän alle 50 % opiskelijoista eli vähemmän kuin suomalaisopiskelijoilla. Opintoja rahoitti omilla säästöillä vähän yli 40 % ja vanhemmilta avustusta sai n. 35 % opiskelijoista. Asumistukea sai noin 20 % ja puoliso osallistui opintojen rahoittamiseen 7 % opiskelijoista. 30 % opiskelijoista asui opiskelija-asuntoloissa ja loput asuivat vapailta markkinoilta vuokratuissa asunnoissa tai omistusasunnoissa. (Statistiska centralbyrån)

Ruotsin yliopistoissa toimii ylioppilaskunta (Studentkåren), joka tarjoaa opiskelijoille opiskelija-asuntoja, terveydenhoitopalveluita ja opintokuraattoreiden palveluja. Ylioppilaskunnan jäsenmaksu on pakollinen. Opiskelijakortti oikeuttaa

terveydenhoitopalveluihin ja alennuksiin ylioppilaskunnan järjestämässä tilaisuuksissa ja toiminnassa. Ruotsalaisilla oppilaitoksilla on useimmiten hyvin toimivat kirjastot, jotka ovat opiskelijoiden käytettävissä. Ruotsissa ei tueta opiskelija-asuntoloita julkisin varoin, joten se on jonkin verran kalliimpaa kuin Suomessa. Opiskelija-asuntoloissa vuokrat ovat huomattavasti edullisempia kuin vapailla markkinoilla. (Suuntana Ruotsi, 29–30.)

Opiskelija-asuntojen vuokrataso on myös Norjassa edullisempi kuin vapailla markkinoilla, mutta opiskelija-asuntoja on tarjolla melko niukasti. Opiskelijoilla ei ole omia terveydenhoitoyksiköitä kuten Suomessa vaan opiskelijat käyttävät julkisia omalääkärijärjestelmään perustuvia terveydenhoitopalveluja. Opiskelijoiden palvelujärjestö korvaa lääkäri- ja lääkärin käyntikulut ja muut sairausvakuutuksen piiriin kuuluvat kulut omavastuineen kuittia ja opiskelijakorttia vastaan. Ylioppilaskunnan jäsenmaksu suoritetaan opiskelijoiden palvelujärjestöön. Ilmoittautumisen yhteydessä saatu opiskelijakortti oikeuttaa opiskelijan matka-alennuksiin rautateillä, laiva- ja lentoliikenteessä, mutta vain harvoin paikallisessa linja-autoliikenteessä. (Opiskelemaan Norjaan, 24–25.)

Tanskassa elinkustannukset vaihtelevat sen mukaan, missä päin Tanskaa asuu. Hintataso on Tanskassa vähän korkeampi kuin Suomessa. Myös Tanskassa asuminen opiskelija-asuntolassa on halvempaa kuin vapailta markkinoilta vuokratassa asunnossa. Asunnon hankkiminen vapailta markkinoilta on hankalaa, koska vuokra-asuntojen kysyntä on jatkuvasti tarjontaa suurempi. Tanskassa ei ole yhtä edullisia opiskelija-lounaita kuin Suomessa, vaan opiskelija-ravintoloissa lounas maksaa lähes yhtä paljon kuin tavallisessa ravintolassa. Tanskassa samoin kuin Suomessakin on tavallista, että opiskelijat työskentelevät opintojensa ohessa. (Suuntana Tanska, 32–49.)

Islantilaisilla opiskelijoilla ei ole samanlaisia sosiaalisia etuja kuin esimerkiksi suomalaisilla opiskelijoilla. Suurimpina etuina ovat opiskelija-asuntolat ja lasten päivähoito. Islannissa ei ole myöskään samalaista opiskelija-alennusjärjestelmää liikennevälineissä ja ruokailussa kuten Suomessa. Lainaa otetaan lainaa myös kirjaostoihin, koska kurssikirjoja ei ole mahdollista lainata kirjastosta vaan kirjat on ostettava itse. Myös ruokakustannukset syövät ison osan opintolainasta, koska valtio ei subventoi ruokailua millään koulutasolla. (Hilmisdottir & Wide 1999.)

7. SYITÄ OPINTOTUKIJÄRJESTELMIEN EROIHIN JA YHTÄLÄISYYKSIIN

Pohjoismaisia opintotukijärjestelmiä vertailtaessa herää kysymys, miksi järjestelmissä on niin paljon samanlaisuuksia, mutta myös niin paljon eroja ja mistä ne johtuvat. Mistä syystä esimerkiksi Suomessa opintotuen taso on ollut alhaisempi kuin muissa Pohjoismaissa? Pääasiallisesti yhtäläisyydet ja erot kumpuavat Pohjoismaille tyypillisestä hyvinvointivaltiomallista ja sen yhdestä osa-alueesta, koulutuspolitiikasta. (Antikainen 2007, 358.)

Suomessa ja Tanskassa opintotukijärjestelmä on pääpiirteiltään universaali. Tuki on opintorahapainotteinen ja se mahdollistaa tasa-arvoisemmin kansalaisten opiskelumahdollisuudet oman investoinnin jäädessä pienemmäksi. Islantilainen järjestelmä on täysin erilainen ja lähenee lainapainotteisuudellaan ja tiukoilla saantiehdoilla neoliberaalia järjestelmää, jossa hyvinvointivaltion rooli on vähäinen. Vastuu on siirretty opiskelijalle ja lainarahaa saa, jos edistyy opinnoissa riittävästi. Paineet onnistumiselle ovat kovat. Joillakin aloilla opiskelijoita karsitaan ensimmäisen vuoden jälkeen, jolloin koko vuoden työ voi mennä hukkaan, ellei opiskelija pysy parantamaan tuloksiaan ja pääsemään uudelleen jatkoon. Hukkaan ei mene pelkästään opiskelijan panos vaan myös valtion investointi. Ehkä Islannissa kompensoidaan lainamuotoista tukea sillä, että pääsykokeita ei ole ja käytännössä kaikille halukkaille tarjotaan mahdollisuus korkeakouluopiskeluun. Tiukka lainapohjainen järjestelmä ei kuitenkaan välttämättä houkuttele opiskelijoita suorittamaan ylempää korkeakoulututkintoa lopullisen lainamäärän vuoksi. Myös norjalainen järjestelmä sisältää neoliberaaleja piirteitä. Ruotsalainenkin järjestelmä sijoittuu Pohjoismaiden keskelle, mutta on liberaalimpi kuin suomalainen ja tanskalainen malli.

7.1 Yhtenäistävät tekijät

Yhteiskuntarakente, pohjoismainen hyvinvointivaltio

Esping-Andersen (1990) sijoitti Pohjoismaat kolme hyvinvointiregiimiä esitellessään sosiaalidemokraattiseen regiimiin, jossa toimeentulo ei riipu vain palkkatyöstä, vaan palvelut ja etuudet ovat kattavia (universalismi) ja niiden taso vastaa työntekijöiden ja keskiluokan vaatimuksia. Pohjoismaista Suomea ja Islantia on sijoitettu regiimin reunaluokille.

Vaikka pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden välillä on eroavuuksia ja niitä on kuvattu viiden poikkeuksen mallina, on niiden yhteiskuntarakenteessa myös paljon samoja piirteitä niin taloudessa, sosiaaliturvassa kuin kulttuurissakin. Kaikille Pohjoismaille on yhteistä sosiaalipolitiikan universalismi luonne ja etuuksien institutionalisoiminen. (Kosonen 1987, 199.) Pohjoismaat ovat menneet universalismissa pidemmälle kuin muut maat ja sosiaaliturva perustuu yksilön tilanteeseen ja kansalaisuuteen (Esping-Andersen 1999, 78.)

Koulutuksen kehittymisen taustalta on löydettävissä yhteisiä arvoja ja päämääriä, kuten demokratia, yhdenvertaisuus, edistyksellisyys, pragmatismi (Antikainen 2007, 357.) ja protestanttinen etiikka. Myös sosiaalidemokratialla, kuten myös poliittisilla liikkeillä ja suuntauksilla sekä avarakatseisilla ideologioilla on ollut merkittävä vaikutus koulutuksen kehittymiseen (Antikainen 2007, 357). Opiskelijoita ei ole ryhmänä jätetty tulojen ulkopuolelle, vaan opintojen tukemisen on katsottu edistävän työllistymistä. Kehityksen taustalla voidaan nähdä myös työmarkkinoiden tapa toimia ja talouden kasvu. Pohjoismainen kulttuuri ja elämäntapa ovat antaneet hyvän pohjan elinikäiselle oppimiselle jo ennen kun siitä tuli yleinen puheenaihe (Antikainen 2007, 358).

Kososen mukaan maiden samankaltaisuus on muun muassa tulosta pitkästä historiallisesta ja yhteiskunnallisesta kehityksestä ja yhteisistä kokemuksista. Pohjoismaat ovat tasaisen tulojen maita, jossa tasa-arvoa, julkisten palvelujen tuottamista ja korkeaa työllisyystasoa on pidetty tärkeänä tavoitteena (Kosonen 1998, 105, 107, 155, 161, 355). Pohjoismaissa on pystytty lisäämään kansallista yhtenäisyyttä ja sosiaalista koheesiota ja vähentämään kansalaisten sosiaalisia eroja (Julkunen 1992, 37) sekä saatu kansalaiset omaksumaan hyvinvointivaltiollinen ajattelutapa (Kosonen 1987, 248, Forma ym. 2007.)

Läntisille teollisuusmaille yhteiset haasteet eivät ole vielä merkittävästi johtaneet maita samankaltaisiin reformeihin konvergenssiteesin mukaisesti. Pohjoismaat sijoituivat edelleenkin samaan klusteriin, vaikka vastaavuus ideaalityyppiin on hieman heikentynytkin. Kauton mukaan ei voida vielä puhua Pohjoismaiden eurooppalaistumisesta. (Kautto 2001, tiivistelmä.) Keskeiset hyvinvointivaltiolliset instituutiot on pyritty säilyttämään hyvinvointivaltioita kohdanneista haasteista huolimatta Kosonen 1998, 355), mutta Julkusen (1992, 142) mukaan Pohjoismaista on tullut suunnannäyttäjän sijasta pikemminkin sopeutujia.

Koulutuspolitiikka

Opintotukijärjestelmien yhtäläiset piirteet juontuvat myös Pohjoismaitten yhteisestä tavasta toteuttaa koulutuspolitiikkaa, jonka taustalla on meritokratian ihanne. Koulutuksen, sen maksuttomuuden ja opintotukijärjestelmän peruseriaatteena on pyrkimys mahdollisuuksien tasa-arvoon. Kaikille kansalaisille tarjotaan maksuton koulutus varhaiskasvatuksesta korkeakoulutasolle. Opintotukijärjestelmän tavoitteena on poistaa opiskelijoiden sosio-ekonomisesta taustasta johtuvia opiskelun esteitä ja tehdä koulutus houkuttelevaksi vaihtoehdoksi, josta pitkällä tähtäimellä hyötyvät sekä opiskelija että yhteiskunta. Vaikka koulutuspolitiikan keinot eivät Kivisen (2006, 225) mukaan yksin riitä yhteiskunnallisen eriarvoisuuden voittamiseen, antaa pohjoismaisille hyvinvointivaltioille ominainen yhdenvertaisia mahdollisuuksia varmistava yhteiskuntapolitiikka koulutoimelle vankan pohjan.

Kaikissa Pohjoismaissa opintotuki on etuutena aktiivietuus, johon on upotettuna monia kannustavuuteen tähtääviä ratkaisuja. Koulutuspolitiikan tavoitteena on tuottaa markkinoille osaavaa ja koulutettua työvoimaa. Näin pyritään takaamaan yhteiskunnan kilpailukyky globaaleilla markkinoilla. Opiskeluun houkuttelevalla opintotuella estetään myös nuorten jäämistä työttömäksi peruskoulutuksen jälkeen.

Useimmat asiantuntijat ovat pitäneet korkeakoululaitoksen kasvattamista välttämättömänä taloudellisen kasvun edistämiseksi toisesta maailmansodasta alkaen (Rinne 1998, 14). Suomessa väestön korkea koulutustaso on yksi tärkeimmistä linjauksista, jonka avulla on

edistetty kilpailukykyä, tuottavuutta ja taloudellista kasvua. 1990-luvulla asetettiin tavoite, jonka mukaan nuorten ikäluokasta 60–65 prosentille tarjotaan mahdollisuus suorittaa korkeakoulututkinto. Koulutusasteen nousu Suomessa on ollutkin Suomessa OECD-maiden nopeinta. (Hämäläinen 2003, 8.)

Korkeakoulutuksen asema on ollut Pohjoismaissa vankka. Korkeakoulutukseen ja opintotukeen investoidaan paljon ja myös korkeakouluopiskelijoita on paljon. Esimerkiksi Suomessa korkeakouluopiskelijoiden osuus kaikista opiskelijoista on ollut EU-maiden korkein. Samoin Suomi sijoittuu OECD:n teollisista jäsenmaista ykköstilalle, verrattaessa yliopisto-opiskelijoiden osuutta kaikista 22–29-vuotiaista opiskelijoista. (Rinne 1998, 15).

Globalisaatio ja elinkeinoelämän tarpeet

Globalisaatio ja yritysten tarpeet nousevat esille kaikkien Pohjoismaiden koulutuspolitiikassa. Korkeakoulutuksen kehittäminen nähdään kilpailutekijänä globaalistuvassa maailmassa ja opintotuella pyritään edistämään yhteiskunnan globaalia kilpailukykyä mahdollistamalla opiskelu taloudellisesti, samalla kuin sillä pyritään ohjaamaan kansalaisia opin tielle ja vakauttamaan yhteiskunnan toimintatapoja.

Opiskelijoiden kansainvälistymistä tuetaan kaikissa Pohjoismaissa korkeammalla opintotuen määrällä. Korkeammalla tuella pyritään lisäämään opiskelijoiden liikkuvuutta sekä Pohjoismaiden välillä että laajemminkin ja parantamaan yhteiskunnan kilpailukykyä kansainvälistymisen tuomilla hyödyillä.

Esping-Andersen kuvaa hyvinvointivaltion kohtaamia ulkoisia haasteita vertaamalla niitä Troijan ryöstämiseen. Puinen lahjahevonon esitellään komeana ja viattomana, mutta se sisältääkin vaarallisia vihollisia jotka onnistuvat pääsemään läpipääsemättömään kaupunkiin. Esping-Andersen näkee tämän päivän uhkina Troijan hevosen sisällä globalisaation, ikääntymisen, perheiden epävakauden ja samanaikaisen markkinoiden ja perheen epäonnistumisen. Kuinka hyvin hyvinvointiregiimit kykenevät ottamaan vastaan ”Troijan hevosen” tuomat haasteet riippuu niiden kyvystä ratkaista työllisyysongelmaan, väestön ikääntymiseen ja perheiden käyttäytymiseen liittyvät kysymykset. Strategioissa on eroja. (Esping-Andersen 1999, 148, 150.)

Pohjoismaiden strategia on ollut win-win-malli, jossa voittajina ovat olleet sekä yhteiskunta että kansalaiset. Kohdatessaan haasteita hyvinvointivaltio on pyrkinyt toimimaan siten, että yhdestäkään ryhmästä ei tulisi täysin epäonnistujia. Esping-Andersen nostaa esille koulutuksen tärkeyden. Hyvinvointivaltioiden tulisi yhä paremmin ymmärtää millaisia taitoja ja koulutusta tulisi tukea ”Troijan hevosista” selvittääksemme. (Esping-Andersen 1999, 151, 166, 183.) Ratkaiseva merkitys on myös koulutuksen tukemisella.

Pohjoismainen yhteistyö ja EU

Opintotukijärjestelmien samanlaisuutta tutkittaessa, ei sovi unohtaa pohjoismaisten viranomaisten yhteistyötä ja sen merkitystä eikä myöskään opiskelijajärjestöjen yhteistyötä viranomaisten kanssa opiskelijoiden viestin tuojana ja kehittämis ehdotusten antajana. Opintotukijärjestelmien yhtenäisistä piirteistä heijastuu pitkäaikainen viranomaisyhteistyö ja pyrkimys harmonisoida opintotukijärjestelmiä ja lainsäädäntöä. (ASIN 2006.) Pohjoismaat ovat osana Eurooppaa ja tulevaisuudessa muuttuva Eurooppa tuo mukanaan uusia vaatimuksia ja haasteita myös pohjoismaisille opintotukijärjestelmille. Tämä ei suinkaan vähennä pohjoismaisen yhteistyön merkitystä, vaan se säilyy tärkeänä foorumina yhtenäisten linjojen luomisessa. Yhteistyö voi ajan kuluessa lisääntyä myös muiden Euroopan maiden kanssa.

Neo-liberalismin leviäminen kuten myös teknisiä ratkaisuja koskevat sovellukset muuttavat koulutuspolitiikkaa ja koulutusjärjestelmiä. Euroopan integraatio johtaa myös koulutukselliseen yhdentymiseen. Ratkaisevaa on millaisen arvon Pohjoismainen sosiaalipolitiikka ja aatemalli saavuttavat Euroopassa. (Antikainen 2007, 358.) Vaikka koulutuspolitiikkaa hoidetaan Euroopan unionissa maakohtaisesti, on se eurooppalaistumassa. Tästä on osoituksena esimerkiksi Bologna prosessi. Yhdentyvää koulutuspolitiikka ja opiskelijoiden liikkuvuuden lisääntyminen, voivat pitkällä tähtäimellä yhdentää myös pohjoismaisia opintotukijärjestelmiä yhä enemmän ja tulevaisuudessa mahdollisesti tulevaisuudessa koko EU-alueen käytäntöjä riippuen EU:n kehityksestä.

Elatusvelvollisuuden päättyminen

Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät kohtelevat pääsääntöisesti opiskelijoita itsenäisinä, vanhemmista riippumattomina yksilöinä. Vanhempien tuloilla ei ole enää pääsääntöisesti vaikutusta opintotuen määrään 20 ikävuodesta eteenpäin. Taustalla on se tosiasia, etteivät vanhemmat ole enää elatusvelvollisia lapsiinsa nähden heidän täyttäessään 18 vuotta. Ilman opintotukijärjestelmää tämä voisi merkitä alemman tulotason perheissä sitä, että opiskelumahdollisuudet estyisivät ilman tukijärjestelmää. Vaikka vanhemmat myös tukevat lastensa opiskelua, on vanhempien taloudellinen tuki esimerkiksi Suomessa paljon pienemmässä roolissa kuin Keski-Euroopassa (Eurostudent 2005). Pohjoismainen opintotukijärjestelmä mahdollistaa sen, että monilapsisissa perheissä kaikilla lapsilla on mahdollisuus korkeakoulutukseen, kun opiskelijan talous ei ole niin riippuvainen vanhempien tuloista.

Taloudellisen tuen tarve

Pohjoismaat ovat korkeiden elinkustannusten maita. Vaikka koulutus on ilmaista, on tukien määrissä jouduttu huomioimaan myös yleiset elinkustannukset. Tämä on yhtenä tekijänä määritellyt opintotukimäärien kehitystä ja muokannut järjestelmien rakennetta. Opiskelijoille on annettu tasavertaiset mahdollisuudet päätoimiseen opiskeluun elinkustannuksia kattavalla opintotuella.

Opintotukea ei makseta missään Pohjoismaassa tuloista riippumatta vaan tuen tarpeelle on asetettu reunaehdot. Omille tuloille asetettujen tulorajojen ylitys johtaa tuen takaisinperintään. Tulorajoilla määritellään oman ja yhteiskunnan vastuun rajat opintojen rahoittamisessa.

7.2 Erottavat tekijät

Hyvinvointivaltioiden kehittymisen historia, viisi mallia

Pohjoismaiden välillä on painotuseroja valtion julkisen talouden hoitamisessa ja sosiaaliturvan ja sosiaalimenojen osuudessa ja jakautumisessa. Tämä heijastuu myös opintotukeen. Opintotukijärjestelmien valtiollisten erojen tarkastelu on rajoitettu maiden erilaisiin piirteisiin hyvinvointivaltiokehityksessä. Mielenkiintoisinta olisi ollut selvittää, miten eri maiden opintotukijärjestelmien kehitys on seurannut hyvinvointivaltiokehitystä. Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät eivät ole identtisiä, vaan järjestelmissä on painotuseroja tuen määrän ja lainapainotteisuuden suhteen. Investointivastuuta opintojen rahoittamisesta on jaettu eri maissa eritavoin. Eroja on myös tukiajoissa. Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät ovat lähentyneet lähinnä tukijärjestelmien perusratkaisujen kuten kattavuuden osalta. Tulevaisuudessa Euroopan unioni ja opiskelijoiden liikkuvuus tulevat asettamaan paineita järjestelmien yhtenäistämiseksi.

Pohjoismaisista hyvinvointivaltioista puhuttaessa on esitetty, että kyseessä on pikemminkin useampia pohjoismaisia malleja. Tämä voidaan huomata myös opintotukijärjestelmissä, vaikka niissä on paljon samojakin piirteitä. Pohjoismaista mallia on kuvattu viiden poikkeuksen mallina (Christiansen & Åmark 2006). Samaan ajatteluun on päädytty jo aiemminkin (Mjøset ym. 1986). Tyypillistä sosiaaliturvan kehittämiseksi on ollut vähimmäisturvan ja ansiosidonnaisen turvan kehittäminen vuorotellen ja tasapainoon pyrkien. Korpi & Palme (1997) ovat nähneet juuri tämän tyypilliseksi pohjoismaiseksi kehityskuluksi. Myös Kosonen puhuu Pohjoismaisia hyvinvointivaltioita tarkastellessaan pohjoismaisista malleista, koska maiden välillä on oleellisia eroavuuksia ja valtioiden toiminnan luonteeseen ovat vaikuttaneet maiden sisällä vallitsevat erilaiset taustatekijät. Hyvinvointivaltiot eivät ole muuttumattomia, vaan muuttuvia dynaamisia kokonaisuuksia, joissa on tapahtunut painopistealueiden siirtymistä. (Kosonen 1987, 190, 204.)

Valtion tehtävien laajentumisessa tapahtui todellinen muutos Pohjoismaiden osalta 1960–1970-luvuilla, jolloin julkisten menojen osuus kohosi. Ruotsi, Norja ja Tanska siirtyivät hyvinvointivaltiollisessa kehityksessä lyhyessä ajassa OECD- keskiarvon alapuolelta sen yläpuolelle. Suomen taso jäi 1960- ja 1970-luvulla merkittävästi muita Pohjoismaita

alhaisemmaksi. Palveluissa oli eniten aukkoja Suomessa ja Norjassa, kun taas Tanskassa turvaverkko oli kattavin (Kosonen 1987, 197, 301).

Tanska on ollut universaalien sosiaaliturvan kehittämisessä edelläkävijä. Tanskan hyvinvointivaltiokehityksessä on yhteneväisiä piirteitä Ruotsiin, sillä molemmissa kehitettiin universaaleja palveluja ja etuuksia (Kosonen 1987, 301). Sosiaaliturvan kehittäminen aloitettiin Tanskassa jo vuonna 1891. (Esping-Andersen 1999, 78.) Tanska oli taloudellisesti Pohjoismaiden kehittynein valtio, jossa oli laaja äänestäjäkunta, joukkopuolueet ja sosiaalidemokraattien edustus parlamentissa. Tanskassa on painotettu eri ryhmien tulojen turvaamista, ja asetettu talouskasvu täystyöllisyyden ja suhdannesäätelyn edelle, jos tilanne on tätä vaatinut. (Kosonen 1987, 186.)

Ruotsin tavoin valtion taloussäätely ja osallistuminen tuotannon rahoittamiseen ja järjestämiseen on ollut Tanskassa vähäistä. Tanskassa on korostettu yritysten itsenäistä toimintavapautta ja kilpailua ilman valtion tukea. Liberalismia heijastelee myös työnantajien sosiaaliturvamaksujen vähäisyys. Tanskassa työväenliikkeen järjestäytyminen ja kannatus olivat hyvinvointivaltion laajentumisen aikana 50-luvulta 70-luvulle laskusuunnassa. Perinteinen liberalismi on yhdistynyt voimakkaaseen hyvinvointivaltion laajentumiseen. Myöskään maataloudelle ei jaettu runsaita tukia vaikka maataloustuotanto ja siitä jalostunut teollisuus on ollut keskeinen tanskalainen vientituote. (Kosonen 1987, 187, 227, 229.) Tämä vapautti resursseja sosiaalimenoihin, yhtenä osana myös opintotuen kehittämiseen.

Myös Ruotsi laajensi jo varhain 20–30-lukujen aikana sosiaaliturvaansa. (Kosonen 1987, 195–196, 209.) Ruotsin julkisen vallan vastuu omista kansalaisistaan perustuu vankkaan kulttuuriperustaan. Tämä ei kuitenkaan yksin selitä hyvinvointivaltion kehitystä. Kososen mukaan kehitys perustui sosiaalidemokraattiseen hegemoniseen projektiin. Ruotsin valtio tuki kansallisvaltion yhtenäisyyttä, joka näkyi vuonna 1970 etenkin opetuksen, terveydenhoidon ja sosiaalipalvelujen kehityksessä. Työvoiman koulutus ja terveydentilan ylläpito muuttuvan ja tehostuvan joukkotuotannon edellyttämällä tavalla. Opetuksen osuus puolitoistakertaistui vuosien 1955 - 1970 välillä.

Ruotsissa korostuu tasa-arvon, täystyöllisyyden ja solidaarisen palkkapolitiikan edistäminen. Ruotsissa julkisen rahoituksen riittävyys on pyritty takaamaan pitämällä

mahdollisimman suuri joukko töissä. (Kosonen 1987, 176, 212) Ruotsissa on perinteisesti harjoitettu myös vasemmistolaisempaa yhteiskuntapolitiikkaa kuin Suomessa. Osoituksia tästä ovat suurempi julkinen sektori, parempi sosiaaliturva ja korkeammat verot. Ruotsalaisessa keskustelussa hallitsevia käsitteitä ovat tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus, kun taas Suomessa puhutaan enemmänkin ulkoisiin pakkoihin sopeutumisesta ja odotellaan käännettä huonompaan. Ruotsalainen pehmeys näkyi myös 1990-luvun talouskriisin aikaisessa talouspolitiikassa, jossa julkisen talouden annettiin mennä huonompaan jamaan kuin Suomessa. Laman seuraukset hoidettiin kansalaisia kohtaan pehmeämmin ruotsalaisen kulttuuriperinnön mukaisesti ja kansalaisia pyrittiin suojelemaan kriisin vaikutuksilta. Finanssipolitiikan erilaisesta ajoituksesta huolimatta, sekä Ruotsi että Suomi ovat kuitenkin päässeet samantyyppiseen lopputulokseen 2000-luvulla. (Kiander, Tilastokeskus 2004.)

Norjassa hyvinvointipolitiikalla oli sekä taloudellinen että poliittinen perusta. Norjassa hyvinvointivaltiokehitys alkoi 1940-luvulla. Täystyöllisyyttä ja tulonjakoa edistettiin takaamalla teollisuuden kasvu, tukemalla suoraan teollisuutta ja alkutuotantoa. Tämän lisäksi Norjassa samoin kuin Ruotsissakin painotettiin täystyöllisyyttä, tulonjaon tasaisuutta, suhdanteiden tasaamista, vakaata kasvua ja solidaarista palkkapolitiikkaa. Työväenliikkeen asema oli vahva. (Kosonen 1987, 179, 182, 195–196, 243.) Norja ja Islanti pystyivät 1990-luvun laman aikana pitämään etuudet pääasiassa ennallaan omien energiavarojensa turvin (Antikainen 2007, 354) ja Norjan öljytulot mahdollistivat jopa sosiaalipoliittisia uudistuksia. Norjassa korostetaan sosiaaliturvan takaamisen sijaan työntekoa ja työvelvollisuutta. Ajattelutapa näkyy myös etuuksien saamisen ehdoissa. (Kosonen 1998, 353.) Esimerkiksi opintotuessa tuki on ensin kokonaan lainaa ja muuttuu osittain opintorahaksi, jos opiskelija suorittaa tutkinnon annetussa määräajassa.

Suomen osalta on esitetty, että sosiaaliturvan kehittymiseen ovat vaikuttaneet agraarisuus, myöhäinen teollistuminen ja tästä juontuvat poliittiset valtasuhteet (Kautto 2005, 16). Suomessa valtio on toiminut enemmän taloudellisten lainalaisuuksien ehdoilla kuin muut Pohjoismaat ja hyvinvointivaltion kehittäminen on perustunut taloudelliseen kasvuun. Suomen mallille on ollut ominaista tuotannon ja kilpailukyvyn korostaminen ja näkemys, että suhdanteisiin, työttömyyteen ja tulojen epätasaisuuteen voidaan puuttua vain silloin kun se ei vaaranna kasvua, investointeja ja kilpailukykyä. Kilpailukyky asetettiin

täystyöllisyyden edelle. Tulonjaon tasaamisessa sosiaalisten uudistusten tavoitteet kytkettiin teollisuuden kilpailukyky- ja investointitavoitteisiin. Investoinnit teollisuuteen ja maataloustuottajille olivat suurempia kuin investoinnit kotitalouksille. Julkiset menot on nähty ylijäämän käyttönä ja niitä on lisätty taloudellisten resurssien määräämissä rajoissa ja pyritty suuntaamaan kasvua ja kilpailukykyä tukevasti. 60-luvulla levisi näkemys, että julkiset menot ja sosiaaliturvan laajentaminen ovat edellytys taloudelliselle kasvulle. Tulonsiirtojen katsottiin lisäävän kulutuskysyntää ja tukevan kasvun edellytyksiä. Tämä johti sosiaaliturvan, koulutuksen ja terveydenhoidon laajentamiseen. Sosiaalimenoja ei koettu enää taloudelliseksi rasitteeksi. Hyvinvointivaltion kehitys tapahtui Suomessa myöhemmin kuin muissa Pohjoismaissa, mutta nopeammin. (Kosonen 1987, 184–186 220–221, Niemelä & Salminen 2006, 12.)

Suomessa yhteiskunnan rakennemuutos maatalousvaltaisesta yhteiskunnasta palkkatyöläiseen, kapitalistiseen hyvinvointivaltioon tapahtui melko lyhyessä ajassa vuosien 1960–1975 välillä. Tästä seurasi, että monet toimihenkilöt olivat maanviljelijöiden lapsia toisin kuin muissa Pohjoismaissa, joissa maanviljelijöiden lapset siirtyivät ensin teollisuustyöläisiksi ja vasta näiden lapset toimihenkilöiksi. Luokkamobilisaatio tapahtui eri maissa eri aikataululla ja esimerkiksi Suomessa säätykierto oli nopeampaa kuin Ruotsissa. Suomessa pitkään vallassa ollut puna-multa yhdistelmä pyrki turvamaan sekä työläisten että maanviljelijöiden etuja. (Kosonen 1987, 162, 183, Antikainen 2007,4.)

Suomessa hyvinvointivaltiota on laajennettu maltillisemmin ja julkisia menoja on kasvatettu säästeliäämmin kuin muissa Pohjoismaissa. Suomalainen sosiaaliturva oli jo 1970-luvun alussa kattava, mutta määrällisesti keskinkertaista luokkaa. Miksi Suomessa nostettiin turvan kattavuutta, mutta ei niinkään määrällistä tasoa? Sama kysymys pätee myös opintotukeen. Selityksiä on haettu sillä, että Suomessa oli Ruotsia ja Norjaa heikompi työväenliike. Suomessa hyvinvointivaltion keskeinen rakennuskausi ajoittuu kuitenkin 1960-luvun alkuun, jolloin työväenliike oli aallon pohjassa. Maalaisliiton ja kokoomuksen rooli hyvinvointivaltion kehittämisessä on ollut Suomessa omaleimainen. Maalaisliiton edustajat kannattivat uudistuksia, joilla taattiin kaikille tasasuuruiset etuudet. Tämän katsottiin turvaavan paremmin maanviljelijäväestön etuja. Esimerkiksi tasasuuruinen lapsilisä merkitsi tulonsiirtoa kaupunkilaisilta maaseudun lapsiperheille. Kososen mukaan suomalaisen hyvinvointivaltion omalaatuisuutta selittävät merkittävästi

Keskustan vaikutusmahdollisuudet ja linjavedot. (Kosonen 1987, 218–220.) Koulutusmahdollisuuksien nopea kasvu synnytti myös poliittisen prosessin, joka edesauttoi opintotukijärjestelmän syntyä. Suomi haki mallia hyvinvointivaltion kehittämiseen Ruotsista myös opintotukikysymyksissä. Ennen vuoden 1972 opintotukiudistusta ei suomalainen opintotukijärjestelmä ollut vielä universaali vaan tiukasti tarveharkintainen. Vasta opintotukiudistuksen myötä suomalainen opintotukijärjestelmä lähentyi muita Pohjoismaita.

Vertailevan tutkimuksen mukaan Suomesta tuli pohjoismainen hyvinvointivaltio vasta 1980-luvulla (Kangas 1993). Suomessa ja Norjassa hyvinvointipolitiikan laajentuminen jatkui vielä 1980-luvulla, kun muut Pohjoismaat jo kiristivät talouttaan (Kosonen 1987, 256). Kaikilta osin suomalainen hyvinvointivaltio ei koskaan saavuttanut Pohjoismaista yleistä tasoa. Muissa Pohjoismaissa vallinnut normatiivinen ajattelu, jolla viitataan tasa-arvoon, täystyöllisyyteen, universalismiin ja julkisen vastuun korostamiseen, ei juurtunut Suomeen yhtä voimakkaasti (Kosonen 1998). Suomessa hyvinvointivaltion laajentuminen ja ylläpitäminen on perustunut enemmän kassapolitiikka-ajatteluun, jossa julkiset menot on sovitettava julkisiin tuloihin. Aika ajoin on keskusteltu myös julkisten menojen supistamisesta (Kosonen 1987, 22). 1990-luvun alussa Suomi harjoitti tiukempaa kassapolitiikkaa kuin Ruotsi, kiristämällä vyötä ja rajoittamalla etuuksien saantia (Kiander, Tilastokeskus 2004) esimerkiksi pienentämällä opintotuen määrää laman seurauksena vuonna 1995. Harjoitettu politiikka herätti keskustelua siitä, onko Suomi enää hyvinvointivaltio (Antikainen 2007, 354).

Suomalaisen hyvinvointivaltion rakentumista pohjoismaisen mallin mukaiseksi, ei Kauton (2005, 17) mukaan voida pitää tietoisena projektina, jota olisi ohjannut tietty visio. Hänen mukaansa tulos syntyi erilaisten kaupankäyntien, kamppailun ja eri aloilla toteutettujen ratkaisujen yhteisvaikutuksena. Samoin hyvinvointivaltion uudistaminen 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa on hänen mukaansa ollut ilmeisesti saman toimintatavan jatkumoa. Muutoksia eivät ole ohjanneet halu rakentaa ”aukoton kokonaisuus” vaan muutosten taustalla ovat olleet erilaiset ajankohtaiset ja objektiivisiksi tulkitut tarpeet, niihin reagoiminen ja poliittiset kompromissit.

Islanti ei ole koskaan mennyt yhtä pitkälle kansakunnan rikkauksien jakamisessa uudelleen vero- ja hyvinvointijärjestelmän kautta kuin muut Pohjoismaat. Verot ovat olleet Islannissa

matalammat, eikä sosiaaliturva ole ollut yhtä avokätistä. Työttömyyskorvaukset, lapsilisät ja sairauspäivärahat ovat olleet jonkin verran matalampia kuin muissa Pohjoismaissa (Stephensen, Analys Norden 25.10.2006.) ja opintotukijärjestelmässä on päädytty kokonaan lainamuotoiseen järjestelmään. Tärkein poikkeus tästä on todennäköisesti äitiys- ja vanhempainlomia koskeva laki, jolla taataan kaikille vanhempainlomalla oleville vanhemmille huomattavasti suuremmat päivärahat kuin muissa Pohjoismaissa. Heikompi sosiaaliturva on osittain selitettävissä Islannin erityisolosuhteilla. Väestö on nuorta, eläkekassat ovat vahvempia ja työttömyysaste on matalampi kuin Pohjoismaissa keskimäärin. Itsesäilytysvaistolla on pitkään ollut kansalaisten elinehtojen turvaamisessa suurempi rooli kuin julkisen sektorin tarjoamalla huolenpidolla. Siinä mielessä Islanti on muistuttanut enemmän Yhdysvaltojen ja Australian kaltaisia maita kuin pohjoismaisia naapureitaan. (Stephensen, Analys Norden 25.10.2006.)

Islannissa on kevennetty verotusta, mutta talouskasvu on antanut valtiolle enemmän liikkumavaraa hyvinvointikustannusten nousuun. Hyvinvointikustannukset ovatkin Islannissa viime vuosikymmeninä nousseet, kun ne ovat muissa Pohjoismaissa jääneet joko ennalleen tai laskeneet. Islannissa on kritisoitu sitä, ettei pohjoismaista hyvinvointijärjestelmää voida ylläpitää amerikkalaisilla veroprosenteilla ja esitetty veroprosentin korottamista ja huomion kiinnittämistä tasa-arvoon eli paluuta pohjoismaiseen hyvinvointimalliin. (Stephensen, Analys Norden 25.10.2006.)

Opintotukijärjestelmät ovat noudatelleet pääosin maiden yleistä hyvinvointivaltion kehitystä, mutta painotuseroja löytyy myös etuuskohtaisesti sen mukaan, mikä osa-alue on koettu tärkeäksi. Islannissa rajoitetumpi sosiaaliturva heijastuu myös opintojen tukemiseen. Tanskassa etuuskas määrää, myös opintotuen, on ollut korkeampi kuin muissa Pohjoismaissa. Ruotsalaisen sosiaaliturvan tasoon suhteutettuna voisi olettaa, että tukijärjestelmä olisi opintorahapainotteisempi. Norjan uusi opintotukijärjestelmä noudattelee Norjan sosiaaliturvan perusajatuksia. Opintorahan saanti perustuu työvelvoitteeseen ja siitä saatavaan palkkioon. ”Ilmaista rahaa” ei ole tarjolla ilman riittäviä suoritteita. Suomen opintotukijärjestelmän viimeaikaisessa kehityksessä näkyy koulutuksen arvostaminen ja kilpailukykyajattelu. Suomessa harjoitetun kassavirtapolitiikan näkökulmasta opintotuki voisi olla lainapainotteisempi.

8. KANNUSTAVUUS

Opintotuen keskeinen tavoite on taloudellisen tuen lisäksi kannustaa opiskelijoita tehokkaaseen opiskeluun järjestelmään rakennetuilla palkitsevilla ja pakottavilla elementeillä. Opintotuki ei ole etuutena pyyteetöntä. Sosiaaliturvan ja myös opintotuen kehitystä on ohjannut kannustavuuden ja vastikkeellisuuden lisääntyminen.

Keskusteluissa on nostettu esille 2000-luvulla aiempaa enemmän uusien kannustavien piirteiden lisääminen opintotukeen ja pyrkimys nopeuttaa tutkinnon suorittamista myös opintotukijärjestelmiä kehittämällä. Samalla on keskusteltu opintotuen riittämättömyydestä, sen vaikutuksesta opiskelun ohessa työskentelyyn, opintojen pitkittymiseen ja keskeyttämiseen sekä koulutuksellisen tasa-arvon toteutumattomuudesta. (Kurri 2003, 10). Korkeakouluopintojen aloittamisikään ei opintotuella voida juurikaan vaikuttaa, sillä siihen vaikuttaa eniten oppilaitoksen valintamenettely. Suurempi vaikutus sillä on valmistumisnopeuteen.

Kannustavuuden lisääminen on kaikille Pohjoismaille yhteinen ongelma, joka liittyy sekä opintotukijärjestelmään että hyvinvointiyhteiskunnan tavoitteeseen kannustaa kansalaisia opiskelemaan. Opintotukijärjestelmien ja koulutuspolitiikan tavoitteena on kannustaa opiskelijoita tehokkaaseen opiskeluun ja nopeuttaa tutkinnon suorittamista. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion peruseriaatteiden mukaan ”universaalilla” opintotuella, riittävällä tuen määrällä ja kattavalla koulutusjärjestelmällä kannustetaan kaikkia väestöryhmiä tasa-arvoisesti, sosioekonomisesta taustasta riippumatta, hakeutumaan koulutukseen korkeakoulutasolle asti. Jossain määrin tässä on myös onnistuttu.

Koulutuksen ja opintotukijärjestelmien tehokkuutta ja tuloksellisuutta arvioidaan usein käyttämällä määrällisenä mittarina valmistumisaikoja, suoritettuja tutkintoja, opintojen keskeyttämistä, opiskelijamääriä ja viimekädessä myös valmistuneiden työllistymistä. Tutkintorakenteiden yhtenäistymisen myötä vertailun tekeminen on osin helpottunut. Raivola ym. (2000, 24) mukaan paras kuva opintotuen tuottavuudesta saataisiin suhteuttamalla opintotukimenot suoritettujen tutkintojen määrään.

Lopullisten johtopäätösten tekemistä opintotuen kannustavista vaikutuksista vaikeuttavat monet muutkin opintojen etenemiseen vaikuttavat seikat kuten esimerkiksi erilaiset

koulutusrakenteet, opintojen ohjaaminen, opiskelukulttuurit, opiskelija-/opettajamäärien suhde, käytännöt opiskelijavalinnassa, siirtymäaika lukiosta korkeakoulutukseen, pakollinen asevelvollisuus ja työmarkkinat. Pelkkä opintotuen määrä ja tuen rakenne eivät opintojen edistymistä takaa. Esimerkiksi Suomessa yliopistokoulutus perustuu sivistysyliopistoajattelulle, kun taas Norjassa ja Islannissa yliopisto-opiskelu on koulumaisempaa kuin Suomessa ja Ruotsissa (Kivinen ym. 2002, 27). Selkeän ja aikataulutetun opetussuunnitelman sisältävässä koulutuksessa ei opintojen pitkittyminen muodosta yleensä ongelmaa. Opiskeluun hakeutumisen todelliset motiivit ovat todennäköisesti muut kuin pelkkä opintotuen taso kuten kiinnostus tiettyyn opiskelualaan, ammatin hankkiminen, työllistyminen, koulutuksen arvo ja perheen odotukset, mutta opintotuen määrällä on myös merkityksensä. Tarjoamalla määrällisesti kilpailukykyisen etuuden, nostaa hyvinvointivaltio sen houkuttelevuutta ”kilpaileviin” etuuksiin verrattuna ja tekee opiskelun taloudellisesti houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi tarjoamalla riittävän toimeentulon opiskelun ajaksi. Tämä mahdollistaa muiden motiivien perusteella syntyneen kiinnostuksen opiskeluun, joka voisi estyä ilman perheen ulkopuolista taloudellista tukea.

TAULUKKO 2. Tyypillinen korkeakouluopiskelijoiden valmistumisikä Pohjoismaissa vuonna 2005.

Maa	Tyypillinen valmistumisikä	Tyypillisessä valmistumisiässä valmistuvien osuus % vuonna 2005	Tyypillisessä valmistumisiässä alle 5 vuodessa valmistuneet % vuonna 2005
Suomi	25–29	47,3 %	61 %
Ruotsi	23–26	37,7 %	97 %
Norja	22–25	40,7 %	82 %
Tanska	22–27	45,5 %	63 %
Islanti	23–25	56,3 %	85 %

Lähde: Education at a Glance 2007, Table A3.1, A3.2, OECD.

Suomalaiset valmistuvat korkeakouluopinnoista kaikista OECD-maista vanhimpana (Education at a Glance 2007), joten korkeakoulutus- ja opintotukijärjestelmämme eivät toimi toivotulla tavalla. Opintojen pitkittymiskeskustelu on Suomessa koskenut erityisesti ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita (Kurri 2003, 14, 23). Opintojen pitkittymistä ei voida arvioida vain opintotuen näkökulmasta, koska esimerkiksi Suomessa opintotuki on rakenteeltaan ja sisällöltään samanlainen sekä ammattikorkeakoulu- että yliopistosektorilla.

Suomalaisten korkeaa valmistumisikää tarkasteltaessa on huomioitava myös korkeakoulutukseen pääsyn hitaus ja kuinka moni aloittavista opiskelijoista suorittaa tutkinnon ja kuinka moni keskeyttää. Pelkkien valmistumisaikojen tuijottaminen ei kerro koko totuutta. Esimerkiksi vuonna 2004 korkeakoulututkinnon läpäisyprosentti oli Ruotsissa 61 %, kun vastaava luku oli Suomessa 71 % ja Islannissa 67 %. (Education at a Glance 2007, Table A3.6.) Vuonna 2006 yliopisto-opiskelijoiden läpäisyprosentti oli Suomessa 75 % ja ammattikorkeakouluopiskelijoilla 71 % (Tilastokeskus, Koulutustilastot). Opinnot saatetaan Suomessa päätökseen ruotsalaisia ja islantilaisia opiskelijoita useammin, samoin hieman OECD-maiden keskitasoa useammin. Valmistumisaikojen vertailussa ei ole erikseen huomioitu aikuisopiskelijoiden määrää. Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa aikuisopiskelijoiden määrä suurempi kuin muissa Pohjoismaissa (Ks. taulukko 1.). Se ei kuitenkaan merkittävästi selitä suomalaisten tyypillistä valmistumisikää, koska myös Norjassa on paljon aikuisopiskelijoita ja Norjassa tyypillisin valmistumisikä on Pohjoismaiden alhaisin. Myös opiskelijamäärien vertailu maiden välillä viestii koulutus- ja opintotukijärjestelmän tehokkuudesta. Suomessa korkeakoulutuksessa olevien määrä oli lukuvuonna 2005/2006 peräti 5,90 % koko väestöstä. Luku on Pohjoismaiden korkein.

Jos vertaillaan tyypillistä valmistumisikää ja opintolainan määrää valmistumisen jälkeen, voidaan havaita, että Islannissa ja Norjassa, jossa valmistuneilla on enemmän opintolainaa kuin muissa Pohjoismaissa on myös tyypillinen valmistumisikä alhaisempi. Tanskassa ja Suomessa, jossa ”ilmaisen” rahan osuus on suurempi, on myös tyypillinen valmistumisikä korkeampi. Ruotsi jää molemmissa vertailuissa keskimmäiseksi. OECD:n mukaan kansainvälisissä vertailuissa on osoitettu, että etuus pohjaisten järjestelmien maissa opiskeluajat ovat pidemmät kuin lainapohjaisten järjestelmien maissa (Davies ym. 2006, 15). Aika ajoin on keskusteltu opintorahan ja ilmaisen koulutuksen passivoivasta

vaikutuksesta opintojen etenemiseen. Esimerkiksi OECD:n Education at a Glance 2007-raportin Ruotsia koskevassa yhteenvedossa pohditaan, vaikuttaako oman investoinnin vähäisyys opintojen loppuun saattamiseen. Ruotsissa korkeakoulutuksen läpäisyprosentti on 61 %, joka on OECD-maiden alhaisimpia. Oman investoinnin vähäisyys ei ole ainoa selittävä tekijä, jos verrataan Ruotsin opintotukijärjestelmän rakennetta Suomen järjestelmään. Suomessa opintojen läpäisyprosentti on 71 % ja järjestelmä on tukipainotteisempi kuin Ruotsissa. Mielenkiintoista on, tuleeko valmistumisikä esimerkiksi Norjassa vielä laskemaan opintotukijärjestelmään tehdyn uudistuksen myötä. Norjalainen järjestelmä on selkeästi kannustavuuteen ja opintoaikojen lyhentämiseen tähtäävä. Norjan tilannetta on vaikea arvioida vielä tässä vaiheessa, koska järjestelmän käyttöönotosta ei ole kulunut riittävästi aikaa. Johtopäätöksiä tehtäessä olisi huomioitava, että valmistumisen nopeus riippuu monesta muustakin tekijästä kuin vain opintotuen tasosta ja muodosta.

Suomen pitkät valmistumisajat johtuvat OECD:n raportin mukaan korkeakoulupaikkojen säännöstelystä, laajasta työssäkäynnistä ja etuus pohjaisesta avustusjärjestelmästä. Raportissa ehdotetaan Suomen opintotukijärjestelmän muuttamista kokonaan lainapohjaiseksi ja takaisinmaksun muuttamista kokonaisuudessaan verotuksen kautta tehtäväksi opintojen päätyttyä. Raportin kirjoittajat näkisivät tällaisen järjestelmän tekevän opintolainan houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi suhteessa opintojen rahoittamiseen ansiotyöllä. Samalla se loisi paineita valmistumiselle. (Davies ym. 2006, 15.) Opintotukijärjestelmää ehdotetaan muutettavaksi neoliberaalimpaan suuntaan. Tutkimuksen mukaan OECD:n näkemyksiin ovat juurtuneet neoliberaalit opit. Näkemykset tulevat erilaisista yhteiskuntataustoista eikä voi olettaa, että OECD:n esittämät kannanotot olisivat neutraaleja. (Fourcade-Gourinchas & Babb, 2002.)

Vaikka yhteiskuntarakenne ja koulutusjärjestelmät muistuttavat Pohjoismaissa paljon toisiaan, on korkeakouluopiskelussa eroavuuksia. Jos verrataan esimerkiksi Suomen ja Islannin korkeakoulutusta, eivät erot johdu pelkästään siitä, että Suomi on isompi maa ja korkeakouluja on enemmän. Maissa on erilainen akateeminen kulttuuri. Suomessa noudatetaan enemmän germaanista mallia, jolle on ominaista akateeminen vapaus ja pitkät opinnot. Islannissa sitä vastoin noudatetaan anglosaksista mallia, jossa opinnot etenevät johdonmukaisesti ja perustuvat vuosikurssijärjestelmään ja määriteltyyn opiskeluaikaan. Tämän lisäksi yliopisto-opiskelu on erilaisessa roolissa islantilaisten opiskelijoiden kuin

suomalaisten opiskelijoiden elämässä. Hyvin monet hankkivat esimerkiksi lapsia jo opiskelun aikana tai ennen opiskelua, eikä kuten Suomessa opiskeluiden jälkeen. (Hilmsdottir & Wide 1999.) Tämän vuoksi Islantilaisten nopeampaa valmistumista ei voida selittää pelkästään tiukalla opintotukijärjestelmällä, vaan merkittävä vaikutus opiskelun keston on myös omaksutulla akateemisella kulttuurilla, korkeakoulutuksen rakenteella ja valintamenettelyllä.

Yliopistojen valmistumisaikoja tutkittaessa on huomattu, että valmistumisajoissa on oppilaitoskohtaisia eroja myös saman tiedekunnan sisällä. Erot viittaavat siihen, että tutkintojen rakenteissa, opintojen organisoinnissa ja vaadittavissa työmäärissä on eroja. (Raivola ym. 2000, 114.) Valmistumisaikojen eroja eri paikkakuntien välillä vertailtaessa olisi huomioitava myös työllisyysmahdollisuudet ja asumiskustannukset. Lainan välttely voi johtaa siihen, että paikkakunnilla, joissa asumiskustannukset ovat korkeat, turvaudutaan opintojen rahoituksessa enemmän ansiotyöhön ja opinnot voivat hidastua. Työmarkkinoiden epävarmuus aiheuttaa myös kitkaa opintojen sujuvuuteen ja pitkittää tutkintojen suoritusajoja, kun työpaikan saannin varmistamiseksi työelämävalmiuksia haetaan jo opiskeluaikana (Kurri 2003, 13).

Kurri (2006) tutkimuksessa merkittävimmät opiskelua hidastaneet tekijät eivät olleet työssäkäynti tai toimeentulo-ongelmat, vaan yksilölliset tekijät kuten vaikeus suunnitella omien opintojen etenemistä, opintojen ohjauksen puutteet, kokemus väärällä alalla opiskelusta ja heikko terveydentila. Yhtenä ongelmanratkaisukeinona esitetään opintojen ohjauksen ja sen organisoinnin tehostamista, tiedottamista yliopisto-opiskelun luonteesta ja oman aktiivisuuden merkityksestä jo lukiovaiheessa. Jos tärkein opiskelua hidastava tekijä opintojen pitkittymiseen on opintojen suunnittelun vaikeus, tulisi yliopistokoulutuksen rakennetta pohtia tarkemmin ja miettiä ollaanko akateemisessa vapaudessa ja opintojen organisoimisvastuun siirtämisessä opiskelijalle menty liian pitkälle. Yliopistoon siirtyvät nuoret eivät välttämättä ole tottuneet tarjolla olevaan uuteen opiskelukulttuuriin, vaan kokevat olevansa jossain määrin tuuliajolla. Poijuja, johon kiinnittyä tarvittaisiin enemmän. Ongelmaan on muun muassa paneuduttu ottamalla käyttöön henkilökohtainen opintosuunnitelma (hops) opiskeluprosessin tueksi ja laitoksilla seurataan opiskeluprosessin etenemistä tarkemmin. Opiskelualoilla, joissa koulutus on etukäteen

tarkemmin suunniteltua ja määrämuotoisesti etenevää, ei opintojen pitkittymistä ole koettu ongelmaksi (Kurri 2006).

Tutkintojen suorittamisen mediaaniajoissa on Suomen osalta ollut havaittavissa pientä lyhenemistä. Tutkinnon suorittamisaikojen piteneminen saatiin Suomessa aisoihin 1990-luvulla, kun opintotukiaikaa rajattiin (Lehtisalo & Raivola 1999, 156–159). 2000-luvun alussa noin 30 prosenttia aloittaneista suoritti ylemmän korkeakoulututkinnon viidessä vuodessa, kun valtioneuvoston asettama tavoite vuosille 1999–2004 oli 75 prosenttia. (Kurri 2003, 23.) Suomen opintotukijärjestelmään vuonna 1992 tehdyllä kokonaisuudistuksella ei saavutettu sellaisia tavoitteita, joihin sillä pyrittiin. Opiskelijoiden työssäkäynti ei ole vähentynyt, eivätkä opiskeluajat ole korkeakouluissa merkittävästi lyhentyneet. Monien opinnot ovat vielä kesken opintotukioikeuden päätyttyä. Opiskelijoiden velkaantuminen sen sijaan pysähtyi ja vuonna 2007 enää vain noin kolmannes suomalaisista opiskelijoista nosti opintolainaa. (Lahtinen 18.4.2008)

Opintotukiuudistuksen jälkeen tapahtui muutoksia myös yliopistoissa. Yliopistojen rahoitus perustui aiemmin pitkälti opiskelijoiden aloituspaikkoihin ja niihin suhteutettuihin budjetteihin. Muutoksen myötä toimintamenobudjetoinnin ehtona oli tulohaus. Tutkintotavoitteisiin perustunut malli alkoi vaikuttaa yliopistojen rahoitukseen vuodesta 1998 alkaen. (Sipilä 2000.) Suomen yliopistojen rahoituksesta suurin osa perustuu tutkintomääriin. Mitä enemmän tutkintoja yliopistot tuottavat, sitä enemmän ne saavat rahaa. Vaikka yliopistot saavatkin rahoituksensa tutkintojen perusteella, eivät ne voi täysin vapaasti asettaa tutkintotavoitteitaan vaan niiden on vastattava Opetusministeriön asettamia valtakunnallisia tutkintotavoitteita (Puuronen 2005, 40). Yliopistoissa on nykyään enemmän kiinnostuttu opiskelijoiden valmistumisesta kuin aiemmin.

Pitkät opiskeluajat ovat ongelma sekä kansantalouden että koulutuksen tehokkuuden näkökulmasta. Suomen ”harmaantuminen” ja globalisaatio asettavat työajan pidentämisen yhä keskeisemmäksi tavoitteeksi. Hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitäminen vaatii riittävää veropohjaa. Työajan pidentämisessä etenkin koulutuksella ja aikaisella valmistumisella on merkittävä rooli. Tutkinnon suorittaminen määräajassa on sekä yksilön että yhteiskunnan edun mukaista.

Suomessa on herättänyt keskustelua lukio-opintojen jälkeen pidettävä välivuosi. Välivuosiongelma on tutkimusten mukaan pitkälti kiinni valintajärjestelmästä, sillä vain yksi kuudesta välivuoden pitäjistä haluaa pitää taukoa opiskelusta. Monille aloille on luotu niin vaativat pääsykokeet, että ne eivät suosi juuri ylioppilaisiksi valmistuneita. Alalle päästään tyypillisesti vasta usean vuoden kuluttua ja välivuoden pitäminen muodostuu välttämättömäksi lukiossa erinomaisestikin menestyneille opiskelijoille. Odottelu aiheuttaa kansantaloudellisia tappioita ja yksilötasolla turhautumista ja koulutusajan haaskausta. (Pakkanen 2004, 3.) Nykyinen pääsykoejärjestelmä on johtanut Suomessa jonottamiseen. Kun opiskelija ei heti pääse haluamalleen alalle, mennään ensin vähemmän vaativampaan koulutukseen ja muutetaan oppilaitosta myöhemmin. Tämä pidentää myös valmistumisaikoja. Yliopistoajattelu lähtee pitkälti työmarkkinoiden tarpeiden täyttämisestä ja aloituspaikkojen määrä ei välttämättä vastaa opiskelijoiden toiveita. Tämän vuoksi monien opiskelun käytettävissä olevat resurssit menevät hukkaan heidän jonottaessaan haluamaansa opiskelupaikkaa.

Yliopisto-opiskelijoiden pitkiä valmistumisaikoja ja keinoja tilanteen korjaamiseen on pohdittu jo pitkään. Asiaa on pohdittu sekä opintotuen että koulutuksen kehittämisen näkökulmasta ja ongelmaan on Suomessa kiinnitetty huomiota niin Opetusministeriön kuin hallituksenkin taholta. Vaikka valmistuminen on ensisijassa kiinni opiskelijasta itsestään, korosti Opetusministeriön asettama työryhmä vuonna 1998 myös oppilaitosten vastuuta opintojen pitkittymisen ehkäisyssä koulutuksen järjestämisen tapoja kehittämällä. (Raivola ym. 2000, 114.) Myös Kurrin (2003, 10) mukaan opiskeluaikojen nopeuttamisen ensisijainen keino on tutkintojärjestelmän kehittäminen. Syksystä 2005 asti voimassa olevan uuden tutkintorakenteen yksi lähtökohdista on tutkinnon suorittamisaikojen lyhentäminen. Pääministeri Matti Vanhasen ensimmäisen hallitusohjelman mukaan "opiskelijoiden opintososiaalista asemaa kohennetaan, jotta täysipäiväinen ja suunnitelmallinen opiskelu on mahdollista ja opiskeluaikat lyhenevät. Opetusministeriö laatii heti hallituskauden alussa toimenpideohjelman, jolla edistetään tutkinnon suorittamista tavoiteajassa. Samassa yhteydessä kehitetään opintotukijärjestelmää kannustavammaksi ". Hallitusohjelman mukaan " Yliopistojen opintoaikoja nopeutetaan ja siirtymisaikaa toiselta asteelta korkeakoulutukseen lyhennetään opiskelijavalintajärjestelmää kehittämällä. Selvitetään mahdollisuus siirtyä yliopistojen yhteisvalintajärjestelmään ja otetaan käyttöön aloituspaikkakiintiö samana vuonna toiselta

asteelta valmistuneille opiskelijoille. Kaksiportainen tutkintorakenne otetaan asteittain käyttöön. Tutkintovaatimukset mitoitetaan työmäärää vastaaviksi siten, että opinnot on entistä tehokkaammin mahdollista suorittaa tavoiteajassa. Henkilökohtaiset opintosuunnitelmat otetaan käyttöön".

Vuoden 2006 Suomalaisessa opiskelijatutkimuksessa 43 % niistä opiskelijoista, jotka ilmoittivat opiskeluiden edenneen tavoitteita hitaammin, ilmoitti yhdeksi syyksi työssäkäynnin, 22 % puutteellisen opintojen ohjauksen ja 13 % toimeentulovaikeudet. (Viuhko 2006, 29.) Kurrin (2006) tutkimuksessa suurin opintoja hidastava tekijä oli vaikeus suunnitella omien opintojen etenemistä ja opintojen ohjauksen puutteet.

Opintotuen ja opintososiaalisten etuuskien kannustavuudesta ollaan montaa mieltä. Esimerkiksi Suomessa valmistumisajat eivät ole oleellisesti lyhentyneet opintotukiuudistuksista huolimatta. Kaikissa Pohjoismaissa kuitenkin pyritään opintotukipolitiikan keinoin opiskelun tehostamiseen ja keskeyttämisten vähentämiseen. Pelkän opintotukijärjestelmän muuttamisella ei ole mahdollisuutta oleellisesti lyhentää opiskeluaikaa, vaan muutoksia on tehtävä myös koulutuksen rakenteeseen ja koulutuksen sisäänpääsyjärjestelmiin. Pyritäessä lisäämään opiskelun kannustavuutta on mietittävä myös tutkintoon liittyvää työmäärää, tutkinnon rakennetta ja akateemisen vapauden määrää. Esimerkiksi Islannissa tutkintoajat ovat Pohjoismaita alhaisemmat. Islannissa myös yliopisto-opiskelun luonne poikkeaa Suomalaisesta, sillä koulutus perustuu tarkempaan opetussuunnitelmaan eikä opiskelijoilla ole samanlaista akateemista vapautta kuin Suomessa. Korkeakoulutukseen pääsy on islantilaisilla huomattavasti helpompaa kuin suomalaisilla. Tosin islantilaisen opintotukijärjestelmän tiukkuus ei myöskään mahdollista opintojen pitkittämistä. Järjestelmässä tuetaan opintojen etenemistä koulutusrakenteella, sisäänpääsyjärjestelmällä ja opintotukijärjestelmällä.

Raivola ym. (2000, 156) näkevät, että tehokkuuden lisääminen on Suomessa paljolti kiinni yliopistojen toiminnan kehittamisestä ja työllisyyskysynnästä. Yhtenä keinona esitetään opintososiaalisten etujen rajoittamista silloin, jos suorituksia kertyy vähän. Osa suomalaisista osa-aikaisesti opiskelevista pitkittää opintojaan säilyttääkseen opiskelijoille tarjottavat taloudelliset edut, kuten opiskelija-alennukset liikennevälineissä, terveydenhuollon ja ateriaeidon. On kuitenkin huomioitava, että osa sivutoimisesti opiskelevista ei ole päätenyt ratkaisuun vain ansiotyön vuoksi vaan taustalla voi olla myös

muita elämäntilanteeseen liittyviä tekijöitä. Raivola ym. esittävät myös osa-aikaisen opiskelumahdollisuuden tarjoamista. Esimerkiksi Ruotsin ja osittain myös Islannin opintotukijärjestelmässä on huomioitu osa-aikainen opiskelu.

Tilastojen valossa koulutus- ja opintotukipolitiikalla on onnistuttu muita Pohjoismaita paremmin vertailtaessa korkeakouluopiskelijoiden määriä ja tutkintojen läpäisyprosentteja. Samoin väestön koulutustaso on Pohjoismaiden korkein. Sen sijaan opiskelijat valmistuvat korkeakouluista Pohjoismaiden ja koko OECD-maiden vanhimpina.

8.1 Keppiä vai porkkanaa

Pyrkimyksessään kannustaa opiskelijoita opintojen edistymisessä ja opintoihin hakeutumisessa ovat Pohjoismaat päätyneet opintotukijärjestelmissään moniin samantyyppisiin toteutuksiin, mutta järjestelmien välillä on myös merkittäviä eroja.

Kaikissa Pohjoismaissa on luotu edellytykset opiskeluaikaiseen toimeentuloon ja annettu mahdollisuus keskittyä opiskeluun, määrittelemällä opintotuen taso riittävän korkeaksi. Korkeakouluopiskelijoille myönnettävä opintotuki on peruluonteeltaan ”universaali” aktiivietuus, jonka tavoitteena on taata kaikille opiskelijoille yhtäläiset mahdollisuudet opintojen rahoittamiseen ja kannustaa opiskelijoita tehokkaaseen opiskeluun ja ottamaan mahdollisimman pian vastuu omasta toimeentulostaan. OECD:n vertailun mukaan pohjoismaalaiset opiskelijat nauttivat varsin mittavaa tukea (Education at a Glance 2007), joka tekee korkeakouluopiskelusta houkuttelevan vaihtoehdon. Suomessa ja Tanskassa opintotukijärjestelmä on tukipainotteisempi, Ruotsissa ja Norjassa lainapainotteisempi ja Islannissa tuki on kokonaisuudessaan halpakorkoista lainaa. Opintolaina sisältää jo lähtökohtaisesti kannustimen valmistua nopeasti, jotteivät lainan hoitomenot muodostuisi kovin suuriksi. Tanskassa opintojen päätoimisuutta kannustetaan myöntämällä opiskelijoille opintotuki koko vuodeksi.

Opintojen kestolle on asetettu kaikissa Pohjoismaissa tavoiteaika. Tavoiteajassa pysymistä tuetaan opintotukijärjestelmällä määrittelemällä sille ajallinen kattavuus. Tukiakaa rajaamalla määritellään, kuinka pitkään opiskelija on opintojen laajuus huomioiden

opintotuen tarpeessa. Korkeakouluopintoihin käytettävissä oleva tukiaika vaihtelee maittain. Kannustavuutta pyritään lisäämään opintojen edistymisen seurannalla, tulosvastuulla ja vastikkeellisuudella, joka on yhtenäinen piirre kaikille pohjoismaisille opintotukijärjestelmille. Jos opinnot eivät edisty, rangaistaan opiskelijaa vähentämällä tuen määrää, lakkauttamalla sen maksu ja perimällä myös tukea takaisin. Saadakse opintotukea on opiskelijoiden edistytävä opinnoissaan määritellyllä tavalla. Islannissa järjestelmä on tältä osin tiukin, sillä laina maksetaan opiskelijalle vasta lukuvuoden päätyttyä. Ennen lainan maksamista tarkistetaan, onko opintosuorituksia kertynyt riittävästi ja millaiseen lainamäärään opiskelija on suoritusten perusteella oikeutettu. Opintolaina voidaan myöntää, mikäli opiskelija on suorittanut 75 % lukuvuodelle määritellyistä opinnoista.

Islannissa opiskelijoille maksettava opintolaina on luonteeltaan palkkiomuotoinen, jälkikäteen maksettava palkka tehdyistä opintosuorituksista. Islantilainen järjestelmä ei tue opiskelumahdollisuuksia yhtä tasavertaisesti kuin suomalainen ja tanskalainen järjestelmä, sillä se ei välttämättä mahdollista kaikkien kansalaisten opiskelua tasapuolisesti, kun opintolainan maksaminen tapahtuu jälkikäteen ja tuki on kokonaan lainaa. Hyvän työllisyystilanteen vallitessa ei lainapainotteinen opintotukijärjestelmä ole varmastikaan ongelma, mutta mikäli työttömyysprosentti olisi Islannissa korkeampi, voisi tilanne olla toinen.

Osassa Pohjoismaita, opiskelijoita palkitaan määrääjassa suoritetusta tutkinnosta. Norjassa, Tanskassa ja Suomessa opiskelijoita palkitaan opintojen riittävästä tai nopeasta edistymisestä, mutta kaikissa maissa eri tavoin. Norjassa opintotuki myönnetään ensin kokonaan lainana ja määrääjassa suoritettua tutkinnon jälkeen osa lainasta (40 %) muuttuu opintorahaksi. Tanskassa on mahdollista saada opintojen lopussa tukea kaksinkertainen määrä, jos opinnot ovat edistyneet määriteltyä nopeammin tai jos opiskelija ei ole nostonut kaikkia tukikuukausia vaan säästänyt niitä opintojen loppuvaiheeseen. Etu poistuu kesäkuussa 2009. Suomessa osasta opintolainaa on mahdollisuus saada verotuksessa opintolainavähennys, jolloin laina muuttuu jälkikäteen maksettavaksi opintorahaksi. Opintolainavähennyksen tarkoituksena on lisätä opintolainan käyttöä ja lyhentää opiskeluaikoja, mutta saatavissa olevien vuotta 2006 koskevien tilastojen valossa ei opintolainan käyttö ole vielä lisääntynyt (Kela, opintoetuustilastot 2006/2007).

Opintolainavähennys koskee vasta 1.8.2005 ja sen jälkeen opintonsa aloittaneita, joten mahdollinen muutos on nähtävissä vasta myöhemmin.

Valmistumisesta palkitaan Suomessa myös eläkkeen muodossa. Tutkintoon johtavalta opiskeluajalta karttuu eläkettä ikään kuin henkilö olisi töissä 588 euron kuukausipalkalla. Opiskelu alkoi kartuttaa eläkettä vuodesta 2005 alkaen. Eläkettä on voinut karttua 18 vuotta täyttäneelle samanaikaisesti sekä ansiotyöstä että opiskelusta. Opiskeluajasta otetaan huomioon perustutkintotasoiset ammatti-, ammattikorkeakoulu- ja yliopisto-opinnot. Edun suuruus on kolmesta viiteen vuoteen suoritettuna tutkinnon mukaan. Myös ulkomaisesta tutkinnosta voi myös saada eläkekarttumaa, jos opiskeluun on maksettu opintotukea Suomesta. (Eläketurvakeskus, tiedote 14.5.2008) Myös Ruotsissa opiskelu kartuttaa eläkettä määrättyin ehdoin.

Tutkinnon suorittamiseen kannustetaan myös rajoittamalla ansaintamahdollisuuksia ja tekemällä työelämään siirtyminen taloudellisesti houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi tutkinnon tuoma lisäarvo huomioiden. Kannustavuuteen tähdätään myös sanktioinnilla. Opintotuki perustuu taloudelliseen tarveharkintaan ja tuen tarve on määritelty asettamalla omien tulojen määrälle selkeät tulorajat. Tulojen lopullinen tarkistus tehdään verotuksen valmistuttua ja annettujen tulorajojen ylitys johtaa takaisinperintään. Takaisinperinnän toteuttaminen ja sen sanktiointi vaihtelee maittain. Sanktioinnilla halutaan rajoittaa liiallista opintojen etenemistä hidastavaa työntekoa ja kannustaa opiskelijoita päätoimiseen opiskeluun.

Suomessa tutkinnon suorittamista kannustetaan myös tulovalvontajärjestelmällä. Jos opinnot keskeytyvät ja kaikkia tukikuukausia ei ole vielä käytetty, katsotaan opiskelija tällöin koko vuoden opiskelijaksi, jolloin tulovalvontaa tehtäessä huomioidaan koko vuoden tulot eikä vain opiskelukuukausien tuloja.

Ruotsin ja osittain myös Islannin opintotukijärjestelmässä on huomioitu osa-aikainen opiskelu. Se mahdollistaa ja kannustaa eri elämäntilanteissa olevia opiskelemaan ja tuo opiskeluun joustavuutta. Ruotsissa on mahdollisuus saada tukea 50 % ja 75 % opiskelumäärästä riippuen. Islannissa voi saada opintolainaa, jos suorittaa 75 % määritellyistä opinnoista. Tällöin lainan määrä alenee 25 %.

Muissa Pohjoismaissa Suomea lukuun ottamatta kannustetaan opintotukijärjestelmällä myös perheellisiä, joilla on huollettavanaan alaikäisiä lapsia, opiskelemaan. Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa on mahdollisuus saada enemmän tukea lasten määrästä riippuen joko lainana tai opintorahana. Tanskassa on parannettu perheellisten opiskelijoiden ansaintamahdollisuuksia korottamalla tulorajoja ja maksamalla korkeampaa tukea ilman opiskeluelvoitetta lapsen syntymän jälkeen.

Opintotuella kannustetaan opiskelijoita myös kansainvälistymään, myöntämällä ulkomaan opintoihin enemmän opintorahaa, asumislisää tai lainaa. Ulkomaille myönnettävän tuen määrässä on eroja. Wreberin ja Björkin (2006, 8) mukaan opintotukijärjestelmällä ja suuremmalla tuen tasolla on Pohjoismaissa selvä yhteys opiskelijaliikkuvuuteen ja ulkomailla opiskelevien määrään, poikkeuksena Islanti. Esimerkiksi Suomessa opintorahan määrä on sama kuin muillakin korkeakouluopiskelijoilla, mutta ulkomailla opiskelevan asumislisä on 210 euroa kuukaudessa lukuun ottamatta eräitä alhaisen vuokratason maita. Opintolainaa on mahdollista saada 440 euroa kuukaudessa. Verrattuna opiskeluun kotimaassa, ulkomailla opiskeleva voi saada tukea 148,40 euroa enemmän elokuusta 2008 alkaen kuin kotimaassa opiskeleva. (Kela)

8.2 Koulutus investointina

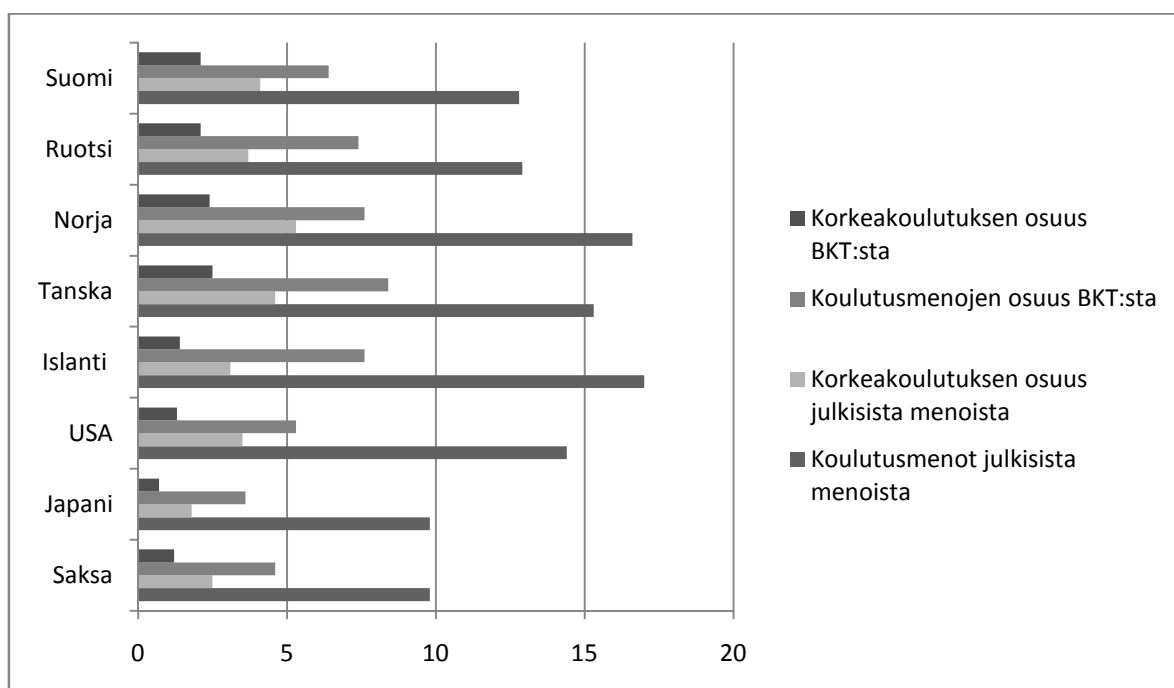
Työllistyminen, tutkinnon tuoma rahallinen tuotto ja laadullinen lisäarvo sekä työmarkkinat ja niiden vetovoima ovat merkittäviä kannusteita opintojen loppuun saattamiseksi opintotukeen liittyvien kannusteiden lisäksi. Ne määrittävät kuinka kannattavaa tutkinnon suorittaminen opintotuella on ja kannattaako tutkintoon investoida ottamalla opintolainaa.

Tutkimusten mukaan työllistymismahdollisuudet ovat paremmat koulutetuilla kuin kouluttamattomilla nuorilla. Korkeakoulutus ja siihen käytettävät menot ovat investointi sekä valtiolle että yksiköille. Verotulojen kautta valtio saa investointinsa takaisin ja vielä kilpailukykyisellä korolla (Helo & Uusitalo 1995). Kansantaloudellisesti koulutukseen investoiminen ja opintojen tukeminen on ollut kannattavaa. Opintotuki maksaa itse itsensä

takaisin, sillä opintotukeen käytetyt menot tulevat melko nopeasti takaisin progressiivisen verotuksen kautta.

Opintotukea voidaan ajatella sijoitusnäkökulmasta, jolloin opintoraha on investointipäätöksen läpivientiin annettua investointiavustusta ja opintolaina investointilainaa. Tehdyn investoinnin tuottoon vaikuttaa valittu koulutusala ja tutkinnon suorittamisnopeus. Jos opinnot pitkittyvät, kasvaa ansionmenetyksen määrä ja investoinnin taloudellinen hyöty vähenee. Opintojen pitkittyminen on suuri menoerä myös yhteiskunnalle (Kurri 2003, 13.), koska työssäoloaika jää silloin lyhyemmäksi, verotulojen osuus pienenee ja koulutusjärjestelmä ei ole tehokkaimmassa käytössä.

KUVIO 9. Koulutusmenot Pohjoismaissa, USA:ssa, Japanissa ja Saksassa vuonna 2004 prosentteina



Lähde: Education at a Glance 2007, Table B4.1, OECD.

OECD:n koulutusmenoja koskevan tilaston mukaan Pohjoismaat ovat koulutusmenojen osalta vertailun kärkipäässä. Korkeakoulutukseen käytettävät menot julkisista menoista ja bruttokansantuotteesta ovat Pohjoismaissa hyvin lähellä toisiaan. Norjassa käytetään korkeakoulutukseen julkisista menoista 5,3 %, Tanskassa 4,6 %, Suomessa 4,1 % ja Ruotsissa 3,7 %. Islannissa osuus on 3,1 %. Kaikkien koulutusmenojen osalta Islanti on

OECD-maiden tilastossa neljäntenä. Islannissa, Norjassa ja Tanskassa koulutusmenojen osuus on kaikki koulutusasteet huomioiden OECD:n keskiarvon yläpuolella. Ruotsi ja Suomi ovat hiukan sen alapuolella. Pohjoismaat käyttävät julkisista menoista keskimääräistä enemmän peruskoulutukseen.

1970- ja 1980-lukujen teollisessa Suomessa koulutusjärjestelmästä työmarkkinoille tulleet nuoret ohjautuivat työelämään suuremmista ongelmista. Täystyöllisyyden oloissa koulutuksen ja työelämän erillisuus ei ollut ongelma. 1990-luvun talouslama ja sitä seurannut työttömyys paljastivat koulutuksen antamien mahdollisuuksien rajat. (Kivinen & Silvennoinen 2000.) Koulutuskin tuo työtä vain silloin kun työvoimaa tarvitaan ja työpaikkoja on tarjolla. 1990-luvulla akateeminen työttömyys sai Suomessa uusia ulottuvuuksia. Kun se oli ollut 1970-luvun lamavuosina vähän alle 3 %, oli se vuonna 1993 peräti 8,4 %. (Tilastokeskus 1998, 183). Laman jälkeen tutkintoon tehty investointi näytti muuttuneen riskipääomaksi, kun saatavilla olevien töiden määrä väheni dramaattisesti. Ensimmäistä kertaa maan historiassa korkeakoulututkinto ei ollut työsuhteen taakka. (Kivinen 2006, 217.) Alityöllisyyden ja pätkätöiden aikakausi johti koulutuksen ja työn suhteen uudelleenarviointiin ja ammattikorkeakoulu järjestelmän rakentamiseen. (Kivinen & Silvennoinen 2000.)

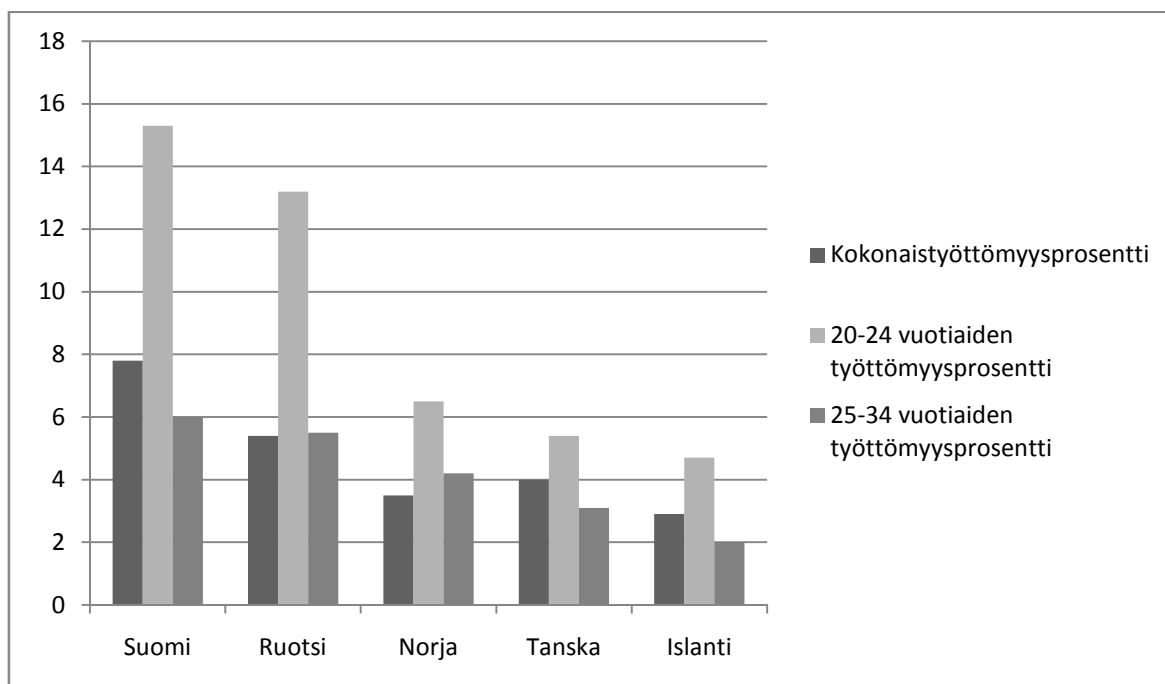
Työmarkkinoiden epävakaus ei jäänyt Suomessa ainoastaan lamavuosien ilmiöksi. Samanaikaisesti korkeakoulutettujen epävakaaaksi muuttuneen työllistymisen kanssa on havaittu, että korkeakoulutettujen koulutuksellaan saavuttama palkkauksellinen hyöty on alkanut heikentyä. Raivola ym. (2000, 34) mukaan koulutuksesta on tullut nuorelle epävarmempi investointi ja sen tuottavuus on laskenut. Asplundin ja Malirannan (2006) saamien tulosten mukaan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden palkkahyöty on heikentynyt sekä bruttoansioilla että tutkinnon antamalla lisätuotolla mitattuna, mutta koulutuksen keskimääräinen tuottoaste on kansainvälisesti vertailtuna säilynyt hyvänä. Korkeakoulutus ei tuota perusasteen koulutukseen verrattuna enää yhtä paljon lisäansioita kuin aikaisemmin. Palkkahyödyn heikkeneminen on yhteydessä siihen, että ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut nopeasti etenkin alle 35-vuotiaiden ja erityisesti naisten keskuudessa. Tämä on alentanut korkeakoulutettujen työntekijöiden ”hintaa” työmarkkinoilla. Myös korkeakoulutettujen palkkakehitys on hidastunut ja

palkkaerot korkeakoulutettujen kesken ovat lisääntyneet. (Asplund & Maliranta 2006, 102, 106, 123.)

Epävarmuuden ja kilpailun lisääntymisestä ja palkkaehyödyn heikkenemisestä huolimatta, antaa korkeampi koulutus edelleen enemmän mahdollisuuksia toimia työmarkkinoilla ja johtaa suurempaan taloudelliseen ja sosiaaliseen varmuuteen (Suikkanen & Huilaja 2006). Koulutukseen käytettyjen vuosien tuoton voi kuitata myöhemmin parempina ansioina. Suomessa yhden lisäkoulutusvuoden tuoton on arvioitu olevan kymmenisen prosenttia. (Ahola 2004, 17, 19, 23; Asplund & Maliranta 2006, 106.)

Palkansaajien tutkimuslaitoksen mukaan yliopistokoulutuksen tuottoaste elinaikaisten nettoansioiden perusteella ammatilliseen koulutukseen verrattuna on 14 %. Arviossa on mukana opintotuen, työttömyysturvan, palkkaerojen ja verotuksen vaikutus. Tutkimuksen mukaan koulutus kannattaa edelleen. Vaikka väestön koulutustaso on nousut, ei koulutetusta työvoimasta ole ollut siinä määrin ylitarjontaa ainakaan vuoteen 2000 mennessä, että koulutuksen tuoton laskusta olisi ollut syytä vielä huolestua. (Hämäläinen & Uusitalo 2003.)

Suomessa Opetusministeriö seuraa eri alojen työllistymistä ja pyrkii säätämään koulutuspaikkojen määrää markkinoiden työvoimatarpeen mukaisesti ja pyrkii ennaltaehkäisemään työttömyyttä. Koulutetun työvoiman tarpeesta on esitetty monenlaisia arvioita. Korkeakoulutettujen työntekijöiden ja opiskelijoiden etujärjestöt ovat ilmaisseet huolensa siitä, että korkeakoulutuksen aloituspaikkoja tulisi tietyillä aloilla karsia, koska valmistuneiden määrät ovat liian suuria suhteessa tarjolla oleviin työpaikkoihin. Toisaalta jonotus halutulle opiskelualalle voi nostaa opiskelijoiden valmistumisikä. Eräissä kansainvälisissä tutkimuksissa on arvioitu, että huomattava osa koulutetuista työntekijöistä olisi työhönsä ylikoulutettuja (Hämäläinen 2003, 25) ja monilla aloilla on ilmennyt pulaa osaavasta työvoimasta työntekijätason tehtäviin. Työnantajien edustajat ovat kuitenkin jatkuvasti pitäneet esillä osaavan työvoiman tarvetta ja henkilöstön koulutus- ja osaamistasoon liittyvät vaatimukset ovat kasvaneet. Vaatimus koskee paitsi koulutustasoa myös koulutuksen tuloksellisuutta ja laatua. (Purhonen 2002, 165.)

KUVIO 10. Työttömyystilasto, Pohjoismaat vuosi 2006

Lähde: Nordic Statistical Yearbook, taulukko 72, s. 144

Vuonna 1999 tehdyn tutkimuksen mukaan suomalaiset, ruotsalaiset ja norjalaiset työllistyvät valmistumisen jälkeen nopeasti. Tutkimuksessa selvitettiin korkeakoulututkinnon suorittaneiden tilannetta 4 vuoden kuluttua valmistumisesta. Tanska ja Islanti eivät olleet mukana tutkimusaineistossa. Suomalaisilla oli useimmin työpaikka valmiina heti valmistumisen jälkeen, koska työelämässä ollaan monesti mukana jo valmistumisvaiheessa. Akateeminen työttömyys oli Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa matalalla tasolla, mutta Suomessa työsuhteet olivat joka kolmannella määräaikaista ja tilapäistöiden määrä oli suurempi. Ruotsissa työsuhteet olivat pääasiassa vakituksia. Ansiotaso oli Ruotsissa ja Norjassa korkeampi kuin Suomessa. (Kivinen ym. 2002, 35, 37, 39, 42, 47.) Haapakorven (1995) mukaan suomalaisten korkeakoulusta valmistuneiden ongelma ei ole työttömyys vaan työuran epävarmuus. Työllistymisen laatu ei myöskään ole aina koulutusta ja sen tasoa vastaava (Vuorinen & Valkonen 2005, 155).

Työmarkkinoilla ei menestyä pelkillä tutkintonimikkeillä etenkin, kun korkeakoulututkintoa on yleisyytensä vuoksi alettu pitää jopa työelämän perustutkintona. Korkeakoulutus on hyvä lähtökohta työllistymiselle, mutta ei työllistymisen takuu.

(Tynjälä, Välimaa & Murtonen 2004, 6–7.) Vaikka koulutusta arvostetaan, ei kaikille aloille enää vaadita läheskään niin usein kuin ennen ylempää korkeakoulututkintoa. Kelpoisuusvaatimukset ovat väljentyneet myös sen myötä, kun yksityisen sektorin osuus korkeakoulutettujen työllistäjä on kasvanut. Yksityisellä sektorilla muodollisia kelpoisuusvaatimuksia käytetään selvästi vähemmän kuin julkisella sektorilla. (Suutari 2003, 13.) Tästä on ollut joillakin aloilla seurauksena, että erityisesti taloudellisen noususuhdanteen aikana opintojen loppuvaiheessa olevia opiskelijoita on rekrytoitu työelämään, mistä puolestaan on seurannut opintojen viivästyminen tai keskeytyminen (Vuorinen & Valkonen 2001). Samoin ammattikorkeakoulu- ja yliopisto-opiskelijat kilpailevat osin samoista työpaikoista.

Keskeinen työmarkkinoiden epävakauden merkki on ollut osa-aikaisten ja määräaikaisten työsuhteiden lisääntyminen. Niiden osuus uusista työsuhteista (alle vuoden mittaisista työsuhteista) kasvoi laman aikana ja sen jälkeen 70 prosenttiin. (Naumanen 2002, 14.) Korkeakoulutettujen työsuhteet eivät ole eri tutkimusten mukaan enää 2000-luvulle tultaessa olleet yhtä vakaita kuin ennen 1990-luvun alun lamaa. Korkea-asteen koulutus ei enää takaa vakaata työmarkkina-asemaa eikä normaalityösuhdetta (Suikkanen, Martti & Huilaja 2006). Juuri epätyypillisten työsuhteiden yleistymisen on usein tulkittu merkiksi murroksesta yritysten työvoiman käytössä. Kun työnantajat ovat yhä enemmän suosineet osa-aikaisia ja määräaikaisia työsuhteita, on alettu kysyä, onko perinteinen normaalityösuhdemalli korvautumassa ns. epätyypillisillä työsuhdemuodoilla. (Naumanen 2002, 14.) Toisaalta jotkut tutkijat ovat painottaneet sitä, että normaalityösuhteiden osuudessa on vain lievä laskeva trendi (Julkunen & Nätti 1998) ja merkityksellistä on tutkia työllisyyden ja työsuhteiden suurempia syklejä. Kuitenkin epätyypillisten työsuhteiden ongelmallisuus on tiedostettu. Ongelmaan puuttuminen on kirjattu esimerkiksi pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmaan (Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma, 58).

Korkeakoulutus on edelleen parempi suoja työttömyyttä vastaan ja pidempi koulutus on investointi tulevaisuuteen, vaikka ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden palkkahyöty on heikentynyt. Koulutuksen tuottoriski on riippuvainen myös koulutusalan valinnasta. (Asplund & Maliranta 2006, 123–124.) Kun esimerkiksi vuonna 2002 valmistuneista toisen asteen ammatillisen tutkinnon suorittaneista oli seuraavana vuonna

työttömänä 14,3 %, oli vastaava osuus ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista 7,1 % ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneista 5,0 %. Vuoden 2005 lopussa ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden työttömyysaste oli 5,7 % ja ylemmän korkeakoulututkinnon yliopistossa suorittaneiden työttömyysaste oli 3,4 %. (Tilastokeskus, Koulutustilastot, Sijoittuminen koulutuksen jälkeen 2003 ja 2005.) Työministeriön työttömyysilastojen 2/2008 mukaan alemman korkeakoulututkinnon suorittaneiden työttömyys oli 5,0 % ja ylemmän 4,4 %. Luvut ovat pienempiä kuin yleiset työttömyysluvut.

Luottamuksesta koulutusinvestoinnin kannattavuuteen kertoo myös se, että kilpailu korkeakoulutuksen opiskelupaikoista ei ole vähentynyt siitäkään huolimatta, että korkeakoulutus on valtavasti laajentunut muun muassa ammattikorkeakoulujen myötä (Vuorinen & Valkonen 2005, 119). Pysyäkseen mukana kilpailussa, on kouluttauduttava.

9. KORKEAKOULUOPISKELIJOIDEN SOSIOEKONOMINEN TAUSTA

Kannustavuuden lisäksi toinen koulutuspolitiikan ja opintotuen tehokkuuden arvioinnissa usein käytettävä kriteeri on sosioekonomisen aseman vaikutus korkeakoulutukseen hakeutumisessa. Koulutussosiologisessa tutkimuksessa perheen sosioekonomisen aseman ja koulutustason vaikutusta lasten koulutusvalintoihin tutkitaan ympäri maailmaa. Opintotuella, harjoitetulla koulutuspolitiikalla ja kattavalla korkeakoulujärjestelmällä on Pohjoismaissa pyritty kaventamaan sosioekonomisesta taustasta johtuvia eroja korkeakoulutukseen hakeutumisessa. Opiskelijalle maksettava opintotuki mahdollistaa nuorten itsenäistymisen perhetaustasta riippumatta.

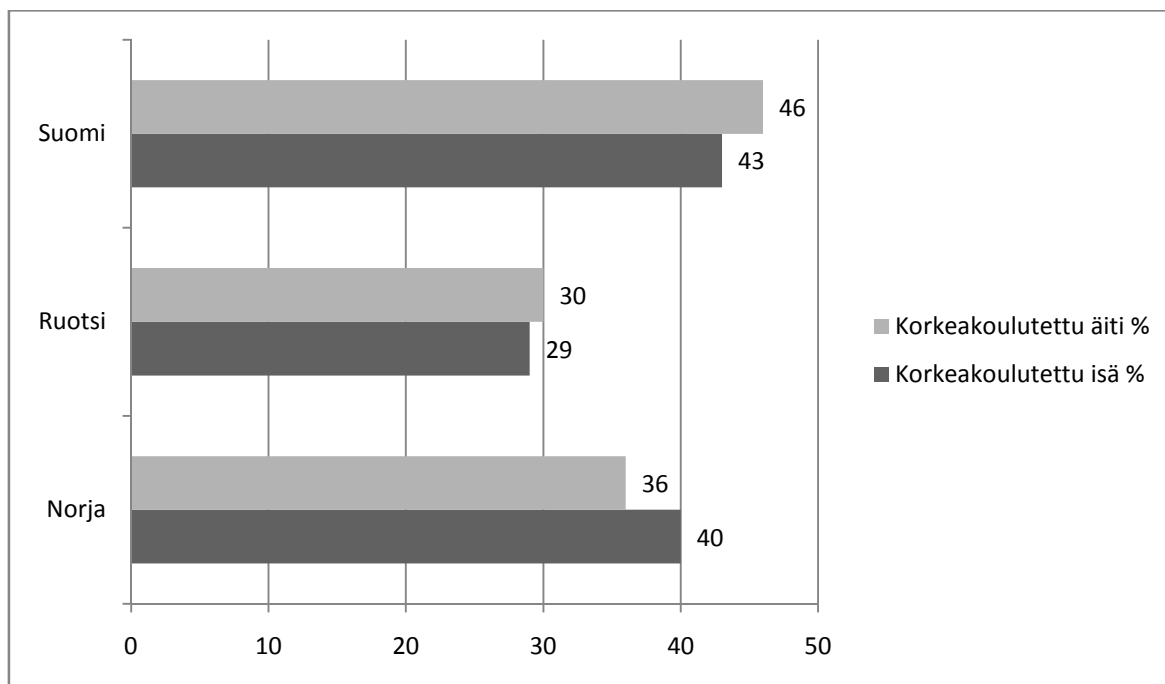
Sosiaalinen liikkuvuus ja kansalaisten tasavertaisuus ovat olleet kaksi perustavanlaatuaista pohjoismaista periaatetta ja koulutuspolitiikalla on ollut merkittävä rooli yhtäläisten koulutusmahdollisuuksien luomisessa. Koulutuksen laajentaminen on nähty demokraattisen yhteiskunnan yhtenä peruspilarina. (Kivinen & Rinne 1998, 338).

Opintotuen yksi tärkeimmistä hyvinvointivaltiollisista tehtävistä onkin toimia juuri sosioekonomisen taustan minimoijana tarjoamalla kaikille korkeakouluopiskelijoille samanlaiset toimeentulon edellytykset, koska pelkän ilmaisen koulutuksen tarjoaminen ei mahdollista kaikkien korkeakouluopiskelua korkeiden elinkustannusten Pohjoismaissa. Opintojen aikainen toimeentulon tukeminen yhdessä kattavan koulutusjärjestelmän kanssa tuottaa paremman lopputuloksen. Opintotuen merkitys kasvaa vanhempien elatusvelvollisuuden päätyttyä. Lainapohjaiset järjestelmät eivät huomioi niin hyvin mahdollisuuksien tasa-arvoa kuin tukipohjaiset järjestelmät, vaan asettavat monilapsisten perheiden lapset eriarvoiseen asemaan, jos vanhemmat joutuvat osallistumaan opintojen rahoittamiseen.

Koulutuksen jakautuminen on hyvinvointivaltioissa erityisen kiinnostava kysymys samoin kuin, onko hyvinvointivaltiota laajentamalla pysytty lisäämään kansalaisten sosiaalista liikkuvuutta. Perinteisesti korkeakoulutukseen ovat hakeutuneet hyvätuloisempien ja koulutetumpien vanhempien lapset. PISA tuloksia tutkittaessa voidaan havaita, että vielä peruskoulutasolla opiskelijoiden koulumenestyksen ja sosioekonomisen taustan yhteys on

vähäinen (Davies ym. 2006, 20.) Ympäristön vaikutuksella ja kasvuympäristöllä on suurempi merkitys jatko-opintoihin.

KUVIO 11. Korkeakouluopiskelijat, joilla on korkeakoulutettu äiti ja isä vuonna 2005.



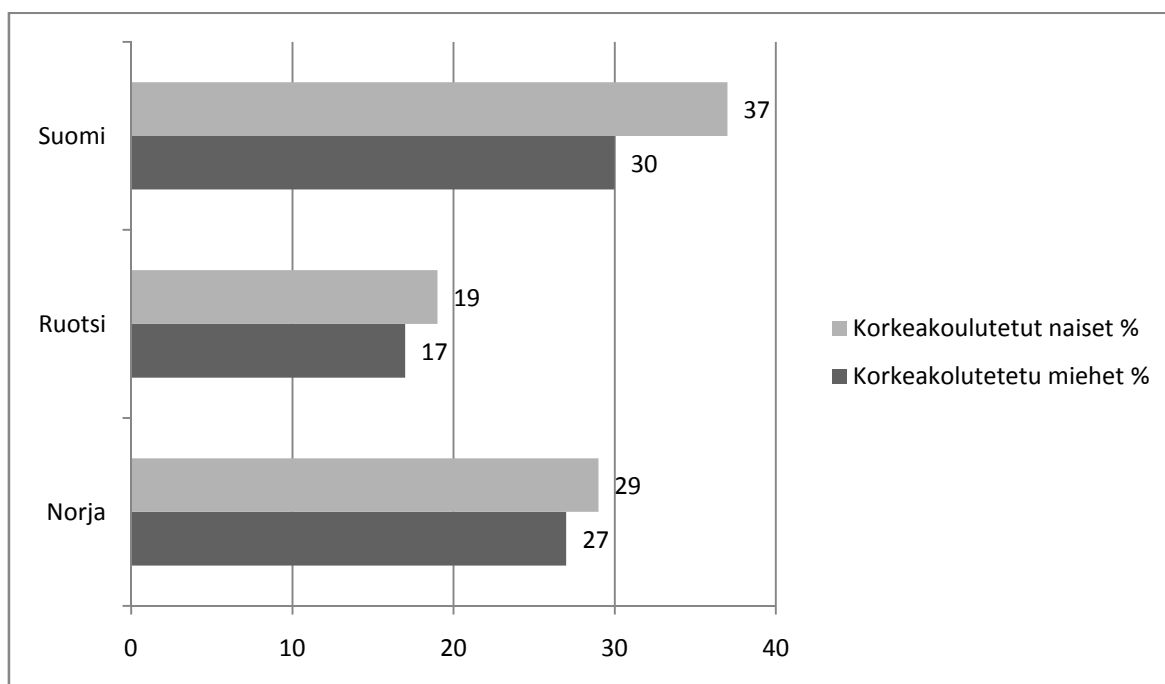
Lähde: Eurostudent III, 2008.

Uusimman Eurostudent III tilaston mukaan suomalaisten korkeakouluopiskelijoiden vanhemmilla on useammin korkeakoulutettu äiti tai isä kuin Ruotsissa ja Norjassa. Lapset hakeutuvat korkeakoulutukseen sitä useammin, mitä korkeammin koulutettu isä tai äiti lapsella on. Johtopäätöksiä tehtäessä on huomioitava myös väestön koulutustaso. Kun tutkitaan 40–60-vuotiaiden naisten ja miesten koulutustasoa koko väestöstä huomataan, että Suomessa kyseisen ikäluokan koulutustaso on korkeampi kuin Ruotsissa ja Norjassa, joten koulutustaso huomioiden sosioekonominen tausta vaikuttaa Suomessa vähemmän koulutusuran valintaan. Ruotsissa väestön koulutustaso on 40–60-vuotiaiden keskuudessa alempi. Samoin myös korkeakouluissa opiskelevien vanhemmista on vähemmän korkeakoulutettuja.

Suomessa korkeakoulutettujen perheiden lapset jatkavat perheen koulutusperinteitä. Edellisessä Eurostudent 2005 tutkimuksessa, jossa Pohjoismaista oli mukana vain Suomi, oli korkeakouluopiskelijoiden äideistä 50 % korkeakoulututkinto ja isistä 48 %.

Vastaavasti koko väestöstä 40–60-vuotiailla naisilla oli korkeakoulututkinto 31 % ja miehistä 28 %. (Eurostudent 2005) Sosio-ekonomisen taustan merkitys on uusimman tutkimuksen mukaan jonkin verran vähentynyt.

KUVIO 12. Korkeakoulutettujen 40–60-vuotiaiden naisten ja miesten osuus väestöstä vuonna 2005



Lähde: Eurostudent III, 2008.

OECD:n Education at a Glance 2007 (Table A4.4.) raportin mukaan suomalaisten korkeakoulusta valmistuminen on OECD-maista vähiten riippuvaista vanhempien sosioekonomisesta taustasta. Seuraavaksi vähiten sen odotetaan vaikuttavan Ruotsissa ja Islannissa, sitten Tanskassa. Pohjoismaista kaikista eniten sillä olisi vaikutusta Norjassa. OECD:n ennuste on varsin mielenkiintoinen Islannin osalta, jossa tuki on kokonaan lainapohjainen. Ehkä korkeakoulutukseen pääsyn helppous tasoittaa sosioekonomisen aseman vaikutusta korkeakoulutukseen hakeutumisessa.

Sosiaalisiin lähtökohtiin perustuvaa eriarvoisuutta ei ole Suomessa tukitoimista huolimatta kokonaan voitettu, vaikka eri sosiaaliryhmien väliset erot koulutukseen osallistumisessa ovat kaventuneet ja akateemisten kotien lasten yliedustus on korkeakouluissa vähentynyt. Vuonna 1970 akateemisista kodeista lähteneillä oli 19 kertaa suurempi todennäköisyys

päätyä yliopisto-opiskelijaksi kuin ei-akateemisista kodeista lähteneillä. Vuonna 2000 todennäköisyys oli kahdeksankertainen. (Kivinen 2006, 213, ks. myös Kivinen, Hedman & Kaipainen 2006.) Kotitaustasta johtuva mahdollisuuksien eriarvoisuus voi aktualisoitua vasta työmarkkinoilla, kun esimerkiksi organisaatioiden vastuullisia edustusvelvollisuuksia sisältäviin tehtäviin valitaan tyyliältään sopivan edustuskelpoinen ihminen. (Silvennoinen ym. 2002, 76.) Lapsuudenaikainen tausta näkyy ihmisten sosiaalisessa toimintakyvyssä vielä aikuisiälläkin (ks. Pulkkinen Lea 1989; 1996; 2002). Ihmiset sijoittuvat luontevammin tehtäviin ja ympäristöihin, jotka jollakin tavalla vastaavat hänen kulttuurista uraansa ja habitustaan. (Ks. esim. Bourdieu 1985; 1998.)

Kulttuuriset ja sosiaaliset tekijät vetävät eri sosiaaliluokista tulevia nuoria erityyppisiin koulutusvaihtoehtoihin. Alemman sosioekonomisen aseman omaavista perheistä tulevat nuoret ovat suunnitelmissaan erävarmempia, kun taas koulutettujen vanhempien lapset valitsevat vaativampia koulutusaloja ja valinta pohjautuu myös koulutusalan asemaan akateemisessa maailmassa. Mitä vaikeampaa alalle pääsy on, sitä ”elitistisempi” opiskelijakunta on. (Kauppila & Käyhkö 2007, 265.) Opiskelijoiden elämänsä kulku, jonka rakentumisessa perheellä ja sen sosioekonomisella taustalla on merkittävä asema, vaikuttaa myös koulutusvalintoihin.

Vuonna 1990 tehdyn laskelman mukaan opintotuesta hyötyivät Suomessa enemmän toimihenkilöiden kuin työväenluokan perheet. Työväenluokan perheet, jotka verovaroin tukivat järjestelmää, eivät saaneet siitä samanlaista hyötyä kuin toimihenkilöiden lapset. Tutkimuksessa myös osoitettiin, että ”elitistisempien” pääasiassa Helsingissä sijaitsevien ylempää korkeakoulutusta tarjoavien oppilaitosten opiskelijat nostivat vähemmän opintorahaa ja -lainaa verrattuna muihin korkeakouluopiskelijoihin. Kivisen ja Rinteen mukaan tämä viittaa siihen, että sosioekonomisella taustalla on vaikutusta myös nostetun tuen kokonaismäärään. (Kivinen & Rinne 1995.)

Vanhempien sosioekonomisen aseman vaikutus lapsen opiskelu-uran valintaan on yleismaailmallinen ilmiö. Kurri näkee, että opintotuen keinoin voidaan edistää vain rajoitetusti alempien toimihenkilöiden ja työntekijöiden lasten siirtymistä yliopisto-opiskelijaksi tämän ryhmän suhteellista osuutta vastaavassa laajuudessa. Sosiaalisen taustan tasoittumista tapahtuu joka tapauksessa, kun entistä suurempi osa ikäluokasta siirtyy lukio-opintoihin ja sieltä edelleen korkeakouluun. (Kurri 2003, 10–11.)

Myös Raivola ym. (2000, 34) mukaan opiskelijoiden taloudellinen tuki ei yksin riitä sosiaalisen kierron tehostamiseen, mutta elitismien vastustaminen ja sosiaalisen liikkuvuuden lisääminen edellyttävät vähävaraisempien opiskelijoiden tukemista. ”Psykologiset ja kulttuuriset tekijät pitävät yllä sosiaalista reproduktiota ja sosiaaliluokittain eriytynyttä käsitystä koulutuksesta.” Sosiaalisen kierron tehostamiseen ei tällöin riitä vain koulutusmahdollisuuksien laajentaminen, vaan on pyrittävä muuttamaan yhteiskuntaluokkien koulutusmalleja. Ruotsin ja Tanskan on katsottu onnistuneen tässä tavoitteessa hyvin. Koulutuspolitiikan keinot eivät yksin riitä yhteiskunnallisen eriarvoisuuden voittamiseen, mutta Pohjoismaisille hyvinvointivaltioille ominainen yhdenvertaisia mahdollisuuksia korostava yhteiskuntapolitiikka antaa koulutoimelle vankan pohjan. (Kivinen 2006, 225)

Yksi ruotsalaisen opintotukijärjestelmän tavoitteista on ollut saavuttaa mahdollisimman moninainen opiskelijakanta ja tehdä korkeakoulutuksesta kulttuurisesti monipuolinen kasvattamalla myös maahanmuuttajien osuutta. Ruotsalainen hyvinvointivaltio perustuu tasavertaisiin mahdollisuuksiin yletä sosiaalisessa hierarkiassa ja se on usein saavutettu juuri koulutuksen kautta. Ruotsalaisen korkeakoulusektorin suurin muutos oli siirtyminen eliittiyliopistosta massayliopistoon. Ruotsalaista opintotukijärjestelmää kehittämällä on haluttu rikkoa korkeasta sosio-ekonomisesta taustasta lähtevien opiskelijoiden edustus korkeakoulusektorilla ja taata tasavertainen mahdollisuus opiskeluun. Kehitystä on tapahtunut jo 1970- luvulta lähtien, mutta se on ollut hidasta. Nykyään noin 45 % 20–25-vuotiaista käy yliopistoa. Työläisväestön edustus korkeakouluopiskelijoista on viimeaikoina lisääntynyt. On kuitenkin vaikea arvioida, onko muutos seurausta opintotukiuudistuksesta vai korkeakoulutuksen paremmasta saavutettavuudesta. Vaikka sosioekonomisen taustan vaikutus on vähentynyt, vaikuttaa se edelleen koulutukseen hakeutumiseen aloilla, jotka ovat arvostetuimpia kuten lääketiede, laki ja talous. (Strömqvist 2006, 16, 21, 45.)

Vaikka opintotukijärjestelmä takaisikin kaikille taloudelliset mahdollisuudet korkeakouluopiskeluun, voi esimerkiksi yliopistojen pääsykoejärjestelmä vaikeuttaa tiettyjen sosiaaliryhmien koulutussektorille pääsyä. Joillekin koulutusaloille pääsy on hyvin kilpailtua ja pääsykoejärjestelmä on johtanut Suomessa valmennuskurssijärjestelmään, joille osallistuminen ei kurssien hinnoista,

kurssipaikkakunnasta tai perheen taloudellisesta tilanteesta riippuen ole kaikille mahdollista. Nurmi (1998) on tutkinut, että valmennuskurssit voivat jopa tuplata sisäänpääsymahdollisuuden, kun nuorten arvosanat ja vanhempien koulutus pidetään vakiona. Myös OECD:n raportissa vuodelta 2006 kiinnitetään huomiota korkeakoulujen sisäänpääsyjärjestelmään ja esitetään, että siitä pitäisi luoda yhtenäinen sekä kokeiden että hakemusten osalta. (Davies ym. 2006, 13.) Suomessa onkin otettu käyttöön yliopistojen yhteishaku hakemusten osalta.

1990-luvulla on ollut nähtävissä siirtymää yksilöllistävän koulutuspolitiikan suuntaan. (Kivinen & Rinne 1998, 340) Merkkinä liberaaleista aatteista voidaan pitää jo aiemmin esille tuotua huippuyliopisto haketta, joka on merkki koulutuksen hierarkisoitumisesta. Koulupiiriä poistaminen peruskouluista antoi sysäyksen koulutuksen hierarkisoitumiseen, kun vanhemmat saivat valita koulun, johon lapsensa sijoittavat. Alkoi rakentua eliittikoulujen joukko. Sama trendi on toteutunut myös Ruotsissa. Lisääntyneen uusliberalismin myötä perheen sosioekonominen tausta vaikuttaa 2000-luvulla enemmän lasten koulu-uraan kuin esimerkiksi 1980-luvulla. (Silvennoinen ym. 2002, 68.) Korkeakouluopinnoissa sosioekonomisen aseman vaikutus on sen sijaan Eurostudent III tilaston mukaan vähentynyt, mutta sosioekonomisella taustalla on edelleen vaikutusta korkeakoulutukseen hakeutumisessa, vaikka alempien yhteiskuntaryhmien osuus on noussut kaikissa Pohjoismaissa. Koulutuspolitiikalla ei ole onnistuttu luomaan täydellistä mahdollisuuksien tasa-arvoa.

Hyvinvointivaltion tehtävänä on tarjota mahdollisuus opiskeluun, mutta kuinka paljon lisäävillä tukitoimilla tai korkeakoulutusta kehittämällä voidaan enää lisätä opiskelijoiden korkeakoulusuuntautuneisuutta. On selvää, että kaikki eivät voi olla yliopistokoulutuksen saaneita, sillä työntekijöitä tarvitaan globalisaatiosta huolimatta myös monissa muissa työtehtävissä, joissa ei vaadita korkeakoulututkintoa.

Kurrin (2003, 11) mukaan ”koulutuksellisen tasa-arvon edistämisen kriittinen kohta ei ole enää se, onko vähävaraisten kotien lapsilla mahdollisuus lukion kautta korkeakouluopintoihin vaan se, miten saada kaikki peruskoulun päättäneet nuoret ylipäättään kiinnostumaan opintojen jatkamisesta.” Osaa nuorista uhkaava syrjäytymiskehitys alkaa jo peruskoulussa. Näiden nuorten kohdalla opintojen ohjauksen, erityisopetuksen ja opiskelijahuollon lisäksi voi opintotuki olla myös jatko-opintoihin

kannustava tekijä, jos se on tasoltaan riittävä verrattuna tarjolla oleviin muihin toimeentulojärjestelmiin kuten toimeentulotukeen, työmarkkinatukeen ja työttömyyskorvauksiin.

10. LOPUKSI

Tehdyn opintotukijärjestelmien vertailun pohjalta voidaan todeta, että suomalaisen yksin asuvan vähintään 20-vuotiaan korkeakouluopiskelijan opintososiaalinen asema on elokuusta 2008 alkaen varsin hyvä niin tuen määrän kuin sen rakenteenkin osalta. Viimeaikoina opintotukeen tehdyt uudistukset ovat olleet opiskelijoiden kannalta selviä parannuksia. Suomalainen opintotukijärjestelmä on pääpiirteiltään universaali, eikä muutosta neoliberalistiseen suuntaan ole havaittavissa. Opintotukeen suunnitelluilla muutoksillakin pyritään parantamaan opiskelijoiden asemaa ja turvaamaan riittävä toimeentulo opintojen ajaksi.

Suomi ei ole enää peränpitäjänä opintotuen määrällisessä vertailussa syksyllä 2008 korottuvan opintotuen ansiosta, vaan opintotuen määrä on saavuttanut Pohjoismaisen tason. Suomalaisten ja tanskalaisten opiskelijoiden asema on parempi tuen rakenteen osalta suhteessa muihin pohjoismaalaisiin opiskelijoihin, koska suurempi osa tuesta maksetaan tukena eikä lainana, jolloin opiskelun jälkeinen velkataakka on pienempi. Suomalaisessa opintotukijärjestelmässä näkyy koulutuksen arvostaminen ja pyrkimys taata yhteiskunnan kilpailukyky. Opintorahapainotteinen järjestelmä on lähempänä hyvinvointivaltion ideologiaa ja mahdollistaa opiskelun tasa-arvoisemmin sosioekonomisesta asemasta riippumatta.

Suomalaisten opintotuen riittämättömyyttä laskee vähäinen opintolainan nostaminen. Opintoja rahoitetaan mieluummin työssäkäynnillä, joka saattaa vähentää opiskeluun käytettävissä olevaa aikaa ja hidastaa opintoja. Lainan välttely on lisännyt opiskelijoiden työssäkäyntiä ja opintorahan ja asumislisän käyttöä lainana. Nähtäväksi jää vähentääkö tulorajojen nosto ja opintorahan korotus tulovalvonnan perusteella syntyvien takaisinperintäpäästösten määrää, vai onko tulevaisuudessa syytä harkita kertakorotuksen muuttamista juokseväksi koroksi. Opintolainan houkuttelevuutta on pyritty lisäämään ottamalla käyttöön verotuksen kautta toteutettava opintolainavähennys määräajassa tutkintonsa suorittaneille, jolloin osa opintolainasta muuttuu jälkikäteen maksettavaksi opintorahaksi. Muissa Pohjoismaissa valtio toimii opintolainojen myöntäjänä, mutta Suomessa on päädytty valtion takaamaan pankkilainaan. Jos laina maksettaisiin Kelasta opintorahan ja asumislisän yhteydessä ja takaisinmaksu tapahtuisi verotuksen kautta, voisi

kiinnostus opintolainaa kohtaan myös Suomessa kohota. Ratkaisuihin vaikuttavat pitkälti kansantaloudelliset resurssit. Jos koulutusrakennetta ja opintotukijärjestelmää kehittämällä pystytään tehostamaan opiskelua, saa valtio lisäinvestointinsa nopeasti takaisin aikaisemman työhön siirtymisen ja suurempien verotulojen kautta.

Pohjoismaiset opintotukijärjestelmät ovat harmonisoituneet tuen määrien, tulorajojen ja tiettyjen kannustavien elementtien suhteen, mutta järjestelmissä on useita eroavuuksia ja maat ovat päätyneet monissa ratkaisuissa varsin erilaisiin käytäntöihin. Islannissa tuki on kokonaan lainaa ja vastaavasti Tanskassa suurin osa tuesta on opintorahaa ja tukea on mahdollisuus saada koko vuodeksi. Jatkossa onkin mielenkiintoista seurata, muuttuuko Ruotsin opintotukijärjestelmä opintorahapainotteisemmaksi ja tuleeko Islantiin opintolainan rinnalle joskus myös opintoraha.

Koulutuspolitiikka on eurooppalaistumassa ja se asettaa haasteita myös opintotukijärjestelmille. Tulevatko opintotukijärjestelmät ja tuen myöntöehdot harmonisoitumaan esimerkiksi lisääntyvän liikkuvuuden ja EU tulkintojen seurauksena, vai jatkuuko järjestelmien kehitys polkuriippuvaisesti nykyiseltä pohjalta. Sosiaalipolitiikan osalta konvergenssia muuhun Eurooppaan ei ole Kauton (2001) mukaan vielä merkittävästi tapahtunut. Nähtäväksi jää, ottavatko muut Euroopan maat mallia opintotukiasioissa Pohjoismaista vai toisinpäin.

Kaikissa Pohjoismaissa koulutuspolitiikan tavoitteena on tasa-arvoisten koulutusmahdollisuuksien tarjoaminen. Tietyille aloille pääsy on edelleen jossain määrin riippuvainen hakijan sosioekonomisesta taustasta eikä eroja ole pystytty poistamaan tasa-arvoisella opintotukijärjestelmällä eikä muilla koulutuspoliittisilla ratkaisuilla. Esimerkiksi Ruotsissa tehdyn selvityksen mukaan perheen sosioekonomisella taustalla on vaikutusta edelleen mm. lääketieteen, taloustieteen ja oikeustieteen alalla opiskeluun. Suomessa sosioekonomisen taustan vaikutusta edesauttaa vaativa pääsykoejärjestelmä, jossa joillekin aloille pääsy vaatii massiivista työpanosta ja jopa valmennuskursseille osallistumista. Kursseille osallistuminen ei ole taloudellisesti mahdollista kaikille alaa opiskelemaan haluaville, jolloin varakkaimpien perheiden lapset ovat etulyöntiasemassa. Järjestelmä ylläpitää tällä tavalla jo itsessään sosiaalista reproduktiota. Mm. OECD:n taholta on esitetty valintamenettelyn yhtenäistämistä yliopistotasolla, koska nykyinen järjestelmä johtaa jonottamiseen ja nostaa valmistumisikää.

Opiskeluaikojen venyminen on Suomessa edelleen suuri ongelma ja haaste koulutus- ja opintotukipolitiikalle jatkossakin. Ongelman ratkaisussa merkittävään rooliin nousevat koulutusrakenteen kehittäminen, opiskelun organisointi ja opintotuen kannustavuus. Yksin opintotukipolitiikalla ei voida kannustavuutta lisätä, mutta opintotukijärjestelmän tulisi olla mitoitettu siten, että se tukee koulutukseen hakeutumista, kannustaa päätoimista opiskelua ja opintojen nopeaan loppuun saattamista kansantaloudelliset resurssit huomioiden. Riittävän opintojen aikaisen toimeentulon on useissa selvityksissä todettu edistävän opintoihin hakeutumista ja tehokasta opiskelua (Opetusministeriön julkaisu 10:2007, 13). Valtiolla on keskeinen rooli koulutuksen ohjauksessa.

Vaikka opintotukijärjestelmä on pysynyt luonteeltaan universaalina, on itse koulutusjärjestelmässä tapahtunut ja tapahtumassa siirtymää neoliberaalimpaan suuntaan. Yliopistojen rahoitus on tällä hetkellä tutkintojen suorittamiseen sidottua. Muutoksella on positiivisiakin puolia, sillä yliopistoissa on enemmän kiinnostuttu opiskeluprosessin sujuvuudesta. On noussut myös epäilyjä tutkintojen laadun heikkenemisestä tehokkuuden kustannuksella (Puuronen 2005). Toinen trendi on koulutuksen hierarkisointi, jossa korkeakoulujen arvo määritellään sen yhteiskunnallisen ja kaupallisen tärkeyden mukaan. Suomessa tästä on esimerkkinä huippuyliopistohanke.

Tulevaisuudessa Suomen haaste on hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitäminen ja riittävän veropohjan kerääminen. Siirtymä koulutuksesta työelämään nousee sen vuoksi entistä tärkeämpään asemaan. Keskustelua tulisi käydä enemmän akateemiseen vapauteen perustuvan ja kurssimuotoisemman opiskelukulttuuriin liittyen ja miettiä kompromissien mahdollisuuksia, sillä sekä sivistysyliopiston että ammattikorkeakoulun lopullinen päämäärä on toimia askeleena kohti työelämää.

Viime vuosina muissa Pohjoismaissa on otettu käyttöön uudelleen perheellisten opiskelijoiden tukeminen lisätuella. Ainoastaan Suomen opintotukijärjestelmästä puuttuu perheellisten opiskelijoiden huomioiminen. Suomalainen järjestelmä kannustaa tällä hetkellä hankkimaan lapsia vasta opiskelun ja työnsaannin jälkeen, koska opintotuella ei pysty kattamaan perheen perustamisesta syntyviä taloudellisia kustannuksia.

Opintotuesta vastaava ministeri Stefan Wallin onkin asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on selvittää, kuinka opintotuen avulla voitaisiin parantaa niiden opiskelijoiden taloudellista

toimeentuloa ja opiskeluedellytyksiä, joilla on huollettavanaan alaikäisiä lapsia. Perheellisten opiskelijoiden asemaa voitaisiin kehittää esimerkiksi ottamalla käyttöön opintorahan ja opintolainan valtiontakauksen lapsikorotus ja muuttamalla opiskelijan omia vuositulorajoja siten, että niissä otettaisiin huomioon lasten ja huoltajien lukumäärä. Työryhmän on tarkoitus jättää esityksensä kulttuuri- ja urheiluministeri Wallinille huhtikuussa 2009. (Opetusministeriön tiedote 9.4.2008.)

Opintotuen tulorajojen ylittäneiden suuri määrä näyttäisi puoltavan tulorajojen nostamista niiden opiskelijoiden kohdalla, joilla on huollettavana alaikäisiä lapsia eli muuttaa järjestelmää Tanskan mallin mukaiseksi. Suomalaisten opiskelijoiden haluttomuus ottaa lainaa puoltaisi myös tätä ratkaisua. Toinen vaihtoehto olisi opintorahan määrän korottaminen. Mallilla tuettaisiin paremmin lasten asemaa, kun opiskelevan vanhemman ei tarvitsisi lisätä ansiotyössä käyntiä opintonsa ja perheen elatuksen rahoittamiseen.

Vaikka opintotukijärjestelmiä kehitetään kuinka kannustaviksi tahansa ja väestö koulutautuu huippuosaajiksi, on todellinen haaste työpaikoilla. Osaavaa työvoimaa on tarjolla jo nyt, mutta työelämään on rakennettu monia pullonkauloja, jotka estävät ihmisiä hyödyntämään taitojaan ja lahjojaan ja kehittämään niitä. (Kivinen & Rinne 1998, 349). Kivinen ja Rinne (1998) ottavat esille myös ylikoulutautumisen ja siitä seuraavat ongelmat, koska työnantajat haluavat pitää kustannuksensa kurissa. Esimerkiksi Bills (1998) on tutkinut, että työntekijöitä haettaessa arvostettiin nimenomaan työkokemusta, ei niinkään koulutusta ja harjoittelua.

Koulutuspolitiikan ja siihen liittyvän opintotukipolitiikan merkitys ei ole tulevaisuudessa vähentymässä, kun huomioidaan Euroopan unionin asettamat tavoitteet luoda Euroopasta kilpailukykyisin alue vuoteen 2010 mennessä. Tavoitteiden toteuttamisessa painotetaan paljon koulutuksen ja huippuosaamisen merkitystä. Pohjoismaisten ja myös eurooppalaisten opintotukijärjestelmien vertailu ja viranomaisyhteistyö on tärkeää tulevaisuudessakin. Opintotukijärjestelmien laaja-alainen tuntemus ja saadut tulokset antavat työvälaineitä ja näkökulmia kansallisen opintotukijärjestelmän kehittämiseen, mahdollisuuden parhaiden käytäntöjen omaksumiseen, linjavetojen tekemiseen ja järjestelmien harmonisointiin.

LÄHTEET

Aaltonen, Katriina: Opiskelua ja ansiotyötä: havaintoja ja tutkimustuloksia korkeakouluopiskelijoiden työssäkäynnistä. Helsingin yliopisto 1992.

Ahola, Sakari: Korkeakoulutus ja työelämä. Lähtökohtia ilmiöön ja sen tutkimiseen. Julkaisussa P. Tynjälä, J. Välimaa & M. Murtonen (toim.) Korkeakoulutus, oppiminen ja työelämä. PS-Kustannus, Juva 2004.

Antikainen, Ari (toim.): Transforming a learning society, The Case of Finland. Peter Lang AG, European Academic Publishers, Bern 2007.

Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma: Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Vastapaino, Tampere 2000.

ASIN: Norden och EU. ASIN's EU-policy 2005-2006.
[http://www.kela.fi/in/internet/liite.nsf/NET/210206133959IL/\\$File/asineu0506.doc?OpenElement](http://www.kela.fi/in/internet/liite.nsf/NET/210206133959IL/$File/asineu0506.doc?OpenElement)

Asplund Hole, Silje: Pohjoismaisen hyvinvointimallin kolme haastetta, Analys Norden 25.10.2006

Asplund, Rita. & Maliranta, Mika: Koulutuksen taloudelliset vaikutukset. Sitra. Sitran Raportteja 60. Helsinki 2006.
<http://www.sitra.fi/julkaisut/raportti60.pdf?download=Lataa+pdf>

Autio, Veli-Matti: Opintorahalla vai opintolainalla, Gummerus, Jyväskylä 1995.

Ball, Stephen: Big policies / small world. An introduction to international perspectives in education policy. Comparative Education 34 (2), 119–130, 1998.

Bills, David: Credentials and Capacities: Employers' Perceptions of the Acquisition of Skills. The Sociological Quarterly 3, 1988.

Blomster, Peter: Yliopisto-opiskelijoiden toimeentulo ja opintotuki 1900-luvun Suomessa, Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 56, Helsinki 2000.

Bourdieu, Pierre: Sosiologian kysymyksiä. Vastapaino, Tampere 1985.

Bourdieu, Pierre: Järjen käytännöllisyys. Toiminnan teorian lähtökohtia. Vastapaino, Tampere 1998.

Christiansen Niels Finn, Petersen Klaus, Edling Nils & Haave Per: The Nordic Model of Welfare, a Historical Reappraisal. Museum Tusulanum Press, University of Copenhagen 2006.

Davies John, Weko Thomas, Kim Lillemor, Thulstrup Erik: Thematic Review of Tertiary education. Tertiary Review. Finland, Country Note. September 2006, OECD.
<http://www.oecd.org/dataoecd/51/29/37474463.pdf>

Education at a Glance 2007, OECD indicators. Organisation for Economic Co-operation and development. OECD 2007.

Eläketurvakeskus: Tiedote 14.5.2008. Tutkintoon johtanut opiskelu näkyy työeläkeotteella.
<http://www.elaketurvakeskus.fi/Page.aspx?Section=40904&Item=62648>

Esping-Andersen, Gøsta: The Three Words of Welfare Capitalism, Polity Press, Cambridge 1990.

Esping-Andersen, Gøsta (toim.): Welfare states in transition. National adaptations in global economies. Sage, London 1996.

Esping-Andersen, Gøsta: Social Foundations of postindustrial economies, Oxford University Press, Oxford 1999.

EU, News room 2.4.2004. <http://www.europarl.europa.eu/highlights/fi/1001.html>

Eurostat, Consumer prices, HICP - All items - Index (2005=100).
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=cp000>

Eurostudent 2005: Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2005. HIS Hochschul-Information-System, Hannover 2005, Germany.
<http://www.his.de/Eurostudent/report2005.pdf>

Eurostudent III, 2008.
http://iceland.his.de/eurostudent/report/details.jsp?top_oid=3&sub_id=19&cnt_oid=13

Ferge Zsuzsa, Hellsten Katri, Kalimo Esko, Purola Tapani: Sosiaalipolitiikan kilpailevien ideologioiden vertailua. Hyvinvointivaltion eurooppalainen malli ja uusliberalismi vaihtoehtoisina esikuvina. Kansaneläkelaitos, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 19, Helsinki 1997.

Forma, Pauli, Kallio, Johanna, Pirttilä, Jukka & Uusitalo, Roope: Kuinka hyvinvointivaltio pelastetaan? Tutkimus kansalaisten sosiaaliturvaa koskevista mielipiteistä ja valinnoista. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 89, Vammala 2007.

Foucault, Michael: Rajallinen järjestelmä kohtaa rajattoman vaatimuksen. Teoksessa Eräsaari R ja Rahkonen K. (toim.) Hyvinvointivaltion Tragedia, sivut 87–108. Gaudeamus, Helsinki 1995.

Fourcade-Gourinchas, Marion & Babb, Sarah: The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries. American Journal of Sociology, 108 (3), 2002.

Försäkringskassan:

<http://pbb.forsakringskassan.se/bob/sjalvbetjaning/pbbp/familjUppgifterIn.do#start>

Garrett, Geoffrey: *Partisan Politics in the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

Haapakorpi, Arja: The Recession in Finland and the Labour Market for Academic Degree Holders. *European Journal of Education* 30 (1), 1995, 105–110.

Hakala, Timo: Sosiaaliturvajärjestelmien konvergenssi Euroopan unionissa, Sveitsissä, Islannissa ja Norjassa 1990- luvulla - universaalien asumisperusteisen sosiaaliturvan tulevaisuus Suomessa ja muissa Pohjoismaissa, Turun yliopiston Sosiaalipoliittikan laitoksen julkaisu Sarja D:1/2006.

Hallituksen iltakoulu 21.11.2007

Helo, Tuomo & Uusitalo Roope: Kannattaako korkeakoulutus. Kustannushyöty – analyttinen arvio korkeakouluinvestointien tuotosta Suomessa 1975–1990. Turun yliopisto, Koulutussosiologian tutkimuskeskuksen raportteja 24, 1999.

Hilmisdottir, Helga & Wide, Camilla: Universitetstudier på Island- sedda ur ett finsktisländskt perspektiv, Universitas Helsingiensis, 1999.
<http://www.helsinki.fi/lehdet/uh/399c.htm>)

Hiltunen, Virpi: Katsaus opintotukeen 1990–1997. Opetusministeriö. Koulutus- ja tiedepoliittinen osasto / yliopistoyksikkö. Helsinki 1998.

Hämäläinen, Ulla: Ylikoulusta korkeakoulutettujen työmarkkinoilla? Palkansaajien tutkimuslaitos. Tutkimuksia 87. Helsinki 2003.

Hämäläinen Ulla & Uusitalo Roope: Koulutus kannattaa – lasi sitä miten päin vain. *Talous & Yhteiskunta* 4/2003.

ILO 2006, Consumer Prices 2006 -7A, general indices (2000=100).
<http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>

Islannin suurlähetystö, koulutus. www.islanti.fi

Julkunen Raija: *Hyvinvointivaltio käännekohdassa*. Vastapaino, Tampere 1992.

Julkunen Raija: *Suunnanmuutos, 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*, Vastapaino, Tampere 2001.

Julkunen, Raija & Nätti, Jouko: Murenee, ei murene, murenee. *Janus* 6 (3), 1998, 337–347.

Kangas, Olli: *The Rise and Fall of the Scandinavian Model? Suomen ICSW-neuvottelukunta, julkaisu 1/1993, Helsinki.*

Kauppila, Päivi & Käyhkö, Mari: Life History Approach to Social Reproduction: Educational Choices among Young Working-Class Students. Teoksessa: Antikainen Ari (toim.): Transforming a learning society, The Case of Finland. Peter Lang AG, European Academic Publishers, Bern 2007.

Kautto, Mikko: Diversity among Welfare States, Gummerus, Saarijärvi 2001.

Kautto, Mikko: Kasvun jälkeen – Suomi pohjoismaisena hyvinvointivaltiona. Julkaisussa Heikkilä Matti, Kautto Mikko & Teperi Juha: Julkinen hyvinvointivastuu sosiaali- ja terveydenhuollossa. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2005.
<http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2005/j05-julkinen-hyvinvointivastuu/pdf/134384.pdf>

Kela: Opintoetuustilastot 2006/2007

Kela, pressinfo 5.2.2008

Kerola, Hannele: Koulutus, työelämä ja hyvinvointi -konferenssi 15.10.2007.
http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tapahtumakalenteri/2007/10/Linkit_koulu_tussektorin_temakonferenssiin/Esitelmx_Hanasaareen_px_svenska.pdf

Kiander, Jaakko: Ruotsin ja Suomen taloudet kuin identtiset kaksoset, artikkeli Tilastokeskus 2004. http://www.stat.fi/tup/economicstrends/econ404_pohjoismaat.html

Kivinen Osmo, Nurmi Jouni & Kanervo Otto: Maisteriopista työuralle; Suomalaiset korkeakoulutetut eurooppalaisessa vertailussa. Opetusministeriö, Koulutus- ja tiedepolitiikan osaston julkaisusarja 2002/94.

Kivinen, Osmo: Koulutuspolitiikka. Teoksessa Suomalainen malli: Murroksesta menestykseen? toim. Saari, Juho. Yliopistopaino 2006.

Kivinen, Osmo & Rinne, Risto: The Social Inheritance of Education. Equality of Educational Opportunity Among Young People in Finland. Statistics Finland, Education, Helsinki 1995.

Kivinen, Osmo & Rinne, Risto: "From the Mass to the Elite: Structure, Limits and Future of Scandinavian Educational Systems s. 335-352 teoksessa: Tjeldvoll A. (toim.) Education and the Scandinavian Welfare State in the Year 2000. Equality, Policy and Reform. Garland Publishing Inc., New York and London. 1998.

Kivinen, Osmo & Rinne, Risto: State, Governmentality and Education: The Nordic experience" Teoksessa: Ball Stephen J. (toim.) *Sociology of Education*, volume IV: Politics and Policies, London and New York: Routledge. 2000.

Kivinen, Osmo & Silvennoinen, Heikki: Koulussa ja työssä oppimisen ehdot ja mahdollisuudet. *Aikuiskasvatus* 20 (4), 2000, 306–315.

Korpi, Walter & Palme, Joakim: "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries", Institutet för social forskning, Working Paper, Vol. 3, 1997, 1–45.

Kosonen Pekka: Hyvinvointivaltion haasteet ja pohjoismaiset mallit, Vastapaino, Sosiaalipoliittinen yhdistys, Tampere 1987.

Kosonen, Pekka: Kapitalismi ja hyvinvointivaltion näkökulmat. Tutkijaliiton julkaisusarja 55. Tutkijaliitto, Helsinki 1988.

Kosonen, Pekka: Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot, Gaudeamus, Helsinki 1995.

Kosonen, Pekka: Pohjoismaiset mallit murroksessa, Vastapaino, Tampere 1998.

Kurri Eero: Opintotukea ja opiskelijoiden opintososiaalista asemaa koskeva toimenpideohjelma. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:28. http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2003/liitteet/opm_147_tr28.pdf?lang=fi

Kurri, Eero: Opintojen pitkittymisen dilemma, Tutkimus opintojen sujumattomuustekijöistä yliopistoissa ja niihin vaikuttamisen keinoista, Opiskelijajärjestöjen tutkimussäätiö Otus ry, Helsinki 2006.

Lahtinen, Ilpo: Opintotuen tuloharkinta - Ovatko opiskelijat köyhyysloukussa? Opintotuen tuloharkintaa esitetään muutettavaksi. Mikä on Tanskan malli? Sosiaalivakuutus 4:1996.

Lahtinen, Ilpo: Suomen opintotuki on Pohjoismaiden alhaisin. Sosiaalivakuutus 2:2005

Lahtinen, Ilpo: Studiestödet i de Nordiska länderna, Kela 18.4.2008. [http://www.fpa.fi/in/internet/liite.nsf/NET/171203135600IL/\\$File/nordstod.pdf?openElement](http://www.fpa.fi/in/internet/liite.nsf/NET/171203135600IL/$File/nordstod.pdf?openElement)

Lauder Hugh, Brown Phillip, Dillabough Jo-Anne & Halsen A. H. (toim.): Education, globalization and social change, Oxford University Press, Oxford 2006.

Lehtisalo Liekki & Raivola Reijo: Koulutus ja koulutuspolitiikka 2000-luvulle. WSOY, Helsinki 1999.

Lempinen, Petri & Tiilikainen, Anna: Opiskelijatutkimus 2000. Opiskelijajärjestöjen tutkimussäätiö Otus rs 21/2001, Helsinki.

Melin, Harri: Vertailevan tutkimuksen monet lähtökohdat. Teoksessa Räsänen P., Anttila A-H. & Melin R. (toim.): Tutkimus menetelmien pyörteissä. Sosiaalitutkimuksen lähtökohdat ja valinnat. PS-Kustannus, Juva 2005.

Mercer 2007, Cost of Living. <http://www.mercer.com/costofliving#top50>

Ministry of Education, Science and Culture, Publication no. 18/2005. <http://bella.mrn.stjr.is/utgafur/ummrnens.pdf>

Mjøset, Lars. (toim.): Norden dagen derpå. De nordiske økonomisk-politiske modellene og deres problemer på 70–80-tallet, Oslo 1986.

Naumanen, Päivi: Koulutuksella kilpailukykyä. Koulutuksen yhteys miesten ja naisten työllisyyteen ja työn sisältöön. Turun yliopisto. Koulutussosiologian tutkimuskeskuksen raportti 57, 2002.

Niemelä Heikki ja Salminen Kari: Suomalainen sosiaaliturva, Edita, Helsinki 2006.
[http://www.kela.fi/in/internet/liite.nsf/net/280606095032ek/\\$file/suomalainen.pdf?openelement](http://www.kela.fi/in/internet/liite.nsf/net/280606095032ek/$file/suomalainen.pdf?openelement)

Nordic Statistical Yearbook 2007.

Norjan suurlähetystö, koulutus. <http://www.norja.fi/education/education/higher/higher.htm>

Nurmi, Jouni: Keiden koulutusväylät? Laveneva korkeakoulutus ja valikoituminen. Turku, Koulutussosiologian tutkimuskeskus 43, 1998.

Opetusministeriö: Bolognan prosessi.
<http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/artikkelit/bologna/index.html>

Opetusministeriö: Tutkinnonuudistus Suomessa.
http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/artikkelit/yliopistojen_tutkinnonuudistus/index.html

Opetusministeriön julkaisuja 10:2007. Opintotuen kehittämisohjelma 2007.
 Opintotukiasiain neuvottelukunta.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2007/liitteet/opm10.pdf>

Opetusministeriön julkaisuja 2008:4. Opetusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2009–2012.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2008/liitteet/opm4.pdf?lang=fi>

Opetusministeriön monisteita 2007:5. Kansainvälinen katsaus 2007 – opintotuki meillä ja muualla.

Opetusministeriön tiedote 9.4.2008.

Opetusministeriön työryhmien muistioita 18:2002. Kannustava opintotuki.

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:16. Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kauppakorkeakoulun ja Taideteollisen korkeakoulun yhdistyminen uudeksi yliopistoksi.

Opetusministeriön verkkolehti 8.11.2007
http://www.minedu.fi/etusivu/arkisto/2007/0811/seminaari_pm.html

Opintotukilaki

Opiskelemaan Norjaan, Perustieto 13, CIMO 2002.
<http://home.cimo.fi/oppaat/perustieto/norja.pdf>

Pakkanen, Tapani: Yliopistojen opiskelijavalinnat, hakijasuma on purettava. Acatiimi 1/2004. http://www.acatiimi.fi/2004/1_04/1_04a.htm

Perustuslaki 16 §, 19 §

Pfaller Alfred, Gough Ian & Therborn Göran (toim.): Can the welfare state compete?: a comparative study of five advanced capitalist countries. Basingstoke, Macmillan 1991.

Pulkkinen, Lea: Predictability of the Length of Educational Routes and the Development of Career Lines. Scandinavian Journal of Educational Research 33 (3) 203–214, 1989.

Pulkkinen, Lea (toim.): Lapsesta aikuiseksi. Atena, Jyväskylä, 1996.

Pulkkinen Lea: Mukavaa yhdessä. PS-Kustannus, Jyväskylä 2002.

Purhonen, Kari: Ovatko ammattikorkeakoulut vastanneet työelämän odotuksiin? Julkaisussa J.-P. Liljander (toim.) Omalla tiellä. Ammattikorkeakoulut kymmenen vuotta. Arene/Edita, 164–181. Helsinki 2002.

Puuronen, Vesa: Tutkintoja keinolla millä hyvänsä. Tieteessä tapahtuu 1/2005.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma.

Raivola Reijo, Zechner Minna & Vehviläinen Jukka. Opintotuki - koulutuspalkka vai investointi. Tampereen yliopisto, 2000.

Rapport från CSN: Varför lånar inte de studerande. Delrapport om den minskade benägenheten till skuldsättning för studien, 2007.

Regeringskansliet. Universitet och högskola. <http://www.regeringen.se/sb/d/1895>.
<http://www.regeringen.se/sb/d/5696/a/66504>

Regjeringen, Kunnskapsdepartementet: Hoyere utdanning.

(http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/Hoyere_utdanning.html?id=1415)

Rinne, Risto: Akateemiset tutkinnot muuttuvana työmarkkinavaluuttana. Julkaisussa Järvinen M-R, Rinne R. & Lehtinen E. (toim.) Yliopistot ja muuttuva työelämä. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja B: 60, 13–42, 1998.

Rinne, Risto: Binaarimallista Bolognan tielle: Erilliset ammattikorkeakoulut tulevat ja menevät. Teoksessa Liljander J.-P.(toim.) Omalla tiellä. Ammattikorkeakoulut kymmenen vuotta. Arene ry. Helsinki: Edita Prima Oy, 80–106, 2002.

Sijoittuminen koulutuksen jälkeen 2003. Tilastokeskus.
http://www.stat.fi/til/sijk/2003/sijk_2003_2005-03-10_tie_001.html

Silvennoinen Heikki, Kivinen Osmo & Ahola Sakari: Tasa-arvon tavoittelusta markkinoiden puristukseen, Nuorten koulutus ja koulutuspolitiikka. Teoksessa

Silvennoinen Heikki (toim.): Nuorisopolitiikka Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle. Nuorisosiain neuvottelukunnan julkaisu 25; Nuorisotutkimusseuran julkaisu 29. Helsinki: Nuorisotutkimusseura. 2002.

Simola Hannu, Rinne Risto & Kivirauma Joel: Abdication of the education state or just shifting responsibilities? The appearance of a new system of reason in constructing educational governance and social exclusion/inclusion in Finland. *Scandinavian Journal of Education Research* 46 (3), 2002, 247–264.

Sipilä, Jorma: Laskentamalli allikossa. *Acatiimi* 5/2000.
http://www.acatiimi.fi/2000/5_00/5_00i.htm

Smolander, Jyrki: Integratiivinen nationalismi – porvarillisen Suomen hyvinvointi? ideologia toisen maailmansodan jälkeen? *Ennen & nyt* 1 (4) 2001.
<http://www.ennenjanyt.net>

Statens lånekasse utdanning: Studenter i høyere utdanning fordelt på fagområde, undervisningsåret 2006-2007.
http://www.lanekassen.no/templates/PageWide_____12186.aspx

Statistiska centralbyrån. Utbildning och forskning.
http://www.scb.se/templates/Amnesomrade_____3929.asp

Streeck, Wolfgang (toim.): Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie. Frankfurt /New York: Campus 1998.

Studiestöd i Norden. Nordiska ministerrådet, Rapport 4 från den nordiska arbetsgruppen, våren 2007.
http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tapahtumakalenteri/2007/11/Liitteet_stud erandemobilitet/rev._Studiexdsrapport.pdf

Suikkanen, Asko, Martti, Sirpa & Huilaja, Heikki: Nuorten aikuisten elämäntilanne ja sosiaaliset valinnat. Julkaisussa Mäkinen J., Olkinuora E., Rinne R. ja Suikkanen A. (toim.) *Elinkautisesta työstä elinikäiseen oppimiseen*. PS-Kustannus, Keuruu 2006: 103–120.

Suuntana Ruotsi, Perustieto 4, CIMO, Työministeriö 2005.
<http://home.cimo.fi/oppaat/perustieto/ruotsi.pdf>

Suuntana Tanska, Perustieto11, CIMO 2004.
<http://home.cimo.fi/oppaat/perustieto/tanska.pdf>

Suutari, Minna: Korkeakoulutettujen työelämäurien alkuvuodet. LAASER-projektin loppuraportti. Akava, Helsinki 2003.

Stephensen, Ólafur: Hyvästit pohjoismaiselle hyvinvointijärjestelmälle, *Analys Norden* 25.10.2006. <http://www.norden.org/analysnorden/artikkel.asp?id=492>

Strömqvist, Sture: Forms of Student support in Sweden. Past, present and future. international Institute for Educational Planning, Unesco 2006.
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147095e.pdf>

Sveriges officiella statistik, Tabell 1.3, Antal registrerade studerande i högskoleutbildning och antal studiemedelstagare, fördelade efter studieinriktning, kön, ålder och studiemedel, 2006/07, Utkom den 21 april 2008. http://www.csn.se/polopoly_fs/1.3061!beviljning-av-studiestod-2006-2007.pdf

Tilastokeskus. Koulutus Suomessa, Helsinki 1998:1.

Tilastokeskus: Koulutustilastot. Opiskelijoiden työssäkäynti. Koulutukseen hakeutuminen. Sijoittuminen koulutuksen jälkeen. http://www.stat.fi/til/opty/2006/opty_2006_2008-03-28_tie_001.html

Tjeldvoll, Arild (toim.): Education and the Scandinavian Welfare State in the Year 2000. Equality, Policy and Reform. Garland Publishing Inc., New York and London. 1998.

Tynjälä, Päivi, Välimaa, Jussi & Murtonen, Mari (toim.): Korkeakoulutus, oppiminen ja työelämä. Pedagogisia ja yhteiskuntatieteellisiä näkökulmia. PS-Kustannus, Juva 2004, 5–12.

Työministeriö: Työttömyystilastot.

Undervisningsministeriet: The Danish Higher Education System.
<http://eng.uvm.dk/factsheets/dvu.htm?menuid=2520>

Van der Ploeg, Frederic & Veugelers, Reinhilde: Higher education reform and the renewed Lisbon Strategy: Role of member states and the European Commission, European University Institute, Department of Economics, EUI Working papers ECO 2007/33.
<http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/7334/1/ECO-2007-33.pdf>

Varjo, Janne: Kilpailukykyvaltion koululainsäädännön rakentuminen: Suomen eduskunta ja 1990- luvun koulutuspoliittinen käänne, Helsingin yliopisto, Helsinki 2007.

Viuhko, Minna: Opiskelijatutkimus 2006, Korkeakouluopiskelijoiden toimeentulo ja työssäkäynti. Opetusministeriön julkaisuja 2006:51.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2006/liitteet/opm51.pdf?lang=fi>

Vuorinen, Päivi & Valkonen, Sakari: Opintojen keskeyttäminen ammattikorkeakoulussa oppilaitoksen näkökulmasta. Jyväskylän yliopisto. Koulutuksen tutkimuslaitos. Tutkimuslauseita 14, 2001.

Vuorinen, Päivi. & Valkonen, Sakari: Ammattikorkeakoulu ja yliopisto yksilöllisten koulutustavoitteiden toteuttajina. Jyväskylän yliopisto. Koulutuksen tutkimuslaitos. Tutkimuslauseita 25, 2005.

Vuorinen Päivi & Valkonen Sakari: Korkeakoulutuksesta työelämään, Työhön sijoittuminen ja työelämävalmiudet kaupan ja tekniikan alalla, Koulutuksen tutkimuslaitos, Jyväskylän yliopisto 2007. <http://ktl.jyu.fi/img/portal/7651/G037.pdf>

Wallin, Stefan: Konferensen Studiestödet och studerandemobiliteten, Helsingfors, puhe 26.11.2007.
http://www.minedu.fi/OPM/Puheet/2007/11/Konferensen_Studiestxdet_och_studerandemobiliteten_.html?lang=fi

Weber, Hans & Peder, Björk (toim.): Studiestöd för att studera utomlands, En nordisk model?, Folkpensionsanstalten (FPA), Forskningsavdelning, Helsinki 2006.

Muut internet lähteet:

www.kela.fi, Kansaneläkelaitos (KELA)

www.csn.se, Centrala studiestödsnämnden (CSN)

www.laenkassen.no, Statens lånekasse for utdanning (SLK)

www.sustyrelsen.dk, Styrelsen for Statens Uddannelsesstott (SU)

www.lin.is, Lánasjóður íslenskra námsmanna (LIN)

<http://www.minedu.fi>, Opetusministeriö

http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/artikkelit/Yliopistolaitoksen_uudistaminen/liitteet/Iltakoulu_21_11.2007.pdf