

Työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän loppuraportti

31.3.2024

Sisällys

Luku 1 Johdanto	2
Luku 2 Jatkuvasta oppimisesta ja nykyisestä palvelujärjestelmästä	4
Koulutusjärjestelmä	4
Työllisyyspalvelut	5
Ammatillinen kuntoutus	6
Työn ohessa oppiminen ja henkilöstökoulutus.....	7
Työikäisten osallistuminen jatkuvaan oppimiseen ja aliedustetut ryhmät	10
Työvoimapula ja kohtaanto-ongelma	13
Luku 3 Opiskelun aikaiset etuudet	15
Aikuiskoulutustuki.....	15
Opintotuki.....	17
Työttömyysetuudet.....	18
Luku 4 Pohjoismaiset tukijärjestelmät aikuisopiskelijoille.....	21
Ruotsi.....	21
Tanska	21
Norja	23
Luku 5 Käynnissä oleva kehitystyö	24
Jatkuvan oppimisen uudistus ja sen toimeenpano.....	24
ESR+ -rahoituksen Jatkuvan oppimisen valtakunnallinen teema.....	25
Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus.....	25
TYÖ2030 – Työn ja työhyvinvoinnin kehittämisohjelma.....	26
TE2024-uudistus	26
Sosiaaliturvauudistus.....	27
Hyvän työn ohjelma.....	28
Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaukset jatkuvaan oppimiseen liittyen	28
Sidosryhmäkuuleminen 5.3.2024	30
Luku 6 Ehdotukset	31
Luku 7 Työryhmän jäsenten eriävät ehdotukset.....	35
Palkansaajajärjestöjen eriävä mielipide työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän loppuraporttiin	35
EK:n täydentävä lausuma STM:n 'Työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän' työryhmän raporttiin	36
Suomen Yrittäjien täydentävä lausuma	37
Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n eriävä näkemys työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän loppuraporttiin	37

Luku 1 Johdanto

Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti aikuiskoulutustuki lakkautetaan 1.8.2024 alkaen. Aikuiskoulutustuen mahdollistamalla jatkuvalla oppimisella on pyritty vastaamaan teknologisen kehityksen ja globalisaation aiheuttamaan murrokseen työmarkkinoilla. Tutkimusten mukaan tuen hyödyt julkiselle taloudelle eivät kuitenkaan riitä kattamaan siitä aiheutuvia kustannuksia. Peruskoulun suorittaneilla aikuiskoulutukseen osallistumisen hyödyt ovat kustannuksia suuremmat, mutta korkeakoulutaustaisilla hyödyt eivät riitä kattamaan edes koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Tuella on saattanut olla yksilöille myös muita positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia, joita ei selvityksillä ole pystytty todentamaan.

Koulutusresurssit tulisi kohdistaa henkilöihin, jotka nostavat koulutustasoaan sekä koulutuksiin, jotka edesauttavat työllistymistä esimerkiksi työvoimapula-aloille. Lisäksi koulutusten tulisi olla sellaisia, että koulutuksen aikaiset tulonmenetykset jäisivät mahdollisimman pieniksi, minkä johdosta työn ohessa opiskelulle tulisi luoda nykyistä joustavampia malleja.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 27.9.2023 työryhmän, jonka tehtävänä oli kehittää työuran aikana tapahtuvaa jatkuvaa oppimista aikuiskoulutustuen päättyessä 1.8.2024. Työryhmän tehtävänä on valmistella ehdotuksia keinoista, joilla tuetaan työuran aikaista jatkuvaa oppimista ja vahvistetaan erityisesti niiden henkilöiden osaamista, joiden työmarkkina-asema on heikko ja koulutustaso matala. Työryhmän tavoitteena on löytää keinoja, jotka parantavat työllisyyttä ja vaikuttavat positiivisesti julkisen talouden tasapainoon. Työuran aikaisen opiskelun tuoman hyödyn tulisi kattaa siitä aiheutuvat kustannukset yhteiskunnalle ja kohdentua niille henkilöille, jotka lisäkoulutusta eniten tarvitsevat. Työryhmän tehtävänä on pohtia, millaisia muutoksia ehdotukset edellyttävät työnantajilta, julkiselta koulutusjärjestelmältä ja koulutuksen järjestäjiltä. Työryhmän toimikausi oli 1.10.2023 – 31.3.2024

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin valtiosihteeri Laura Rissanen sosiaali- ja terveysministeriöstä ja jäseniksi:

- Johtaja Essi Rentola, sosiaali- ja terveysministeriö
- Neuvotteleva virkamies Allan Seuri, 11.12.2023 alkaen neuvotteleva virkamies Aleksi Kalenius, opetus- ja kulttuuriministeriö
- Erityisasiantuntija Minna Nieminen, työ- ja elinkeinoministeriö
- Johtava asiantuntija Miika Sahamies, Akava ry
- Johtava asiantuntija Mirja Hannula, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK
- Osaamis- ja koulutuspolitiikan asiantuntija Mertzi Bergman, KT Kunta- ja hyvinvointityönantajat
- Asiantuntija Riina Nousiainen, STTK ry
- Koulutus- ja työllisyysasioiden päällikkö Mikko Heinikoski, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Koulutuspolitiikan asiantuntija Mikko Kinnunen, Suomen Yrittäjät ry
- Koulutuspalvelujen rehtori Ann-May Pitkäkangas, Optima
- Rehtori Teppo Tapani, Tampereen Aikuiskoulutuskeskus TAKK

Työryhmän sihteereinä toimivat hallitussihteeri Pekka Paaermaa sosiaali- ja terveysministeriöstä, erityisasiantuntija Saara Ikkela, 19.2.2024 alkaen erityisasiantuntija Erno Hyvönen opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja erityisasiantuntija Anna Toni työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmä kuuli työssään keskeisiä asiantuntijoita ja järjesti laajan sidosryhmätilaisuuden 5.3.2024, jossa esiteltiin työryhmän alustavia ehdotuksia. Tilaisuudessa oli yhteensä yli 200 henkilöä paikan

päällä ja etäyhteyksin, eri sektoreilta ja erilaisista tehtävistä. Keskustelussa nousi esiin kasvatusta- ja sote-alan merkitys.

Työryhmä on työssään keskittynyt tarkastelemaan toimeksiannon määrittämisen tehtävän lisäksi erityisesti niitä kohderyhmiä ja aloja, joihin aikuiskoulutustuen lakkauttaminen vaikuttaa eniten. Muistiossa on jatkuvan oppimisen järjestelmän ja aikuiskoulutustuen nykytilan kuvauksen lisäksi esitelty muiden pohjoismaiden tukijärjestelmiä, vaihtoehtoja aikuiskoulutustuen käytölle sekä muita käynnissä olevia jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän kehittämiseen liittyviä toimia. Muistion lukuun 6 on koottu työryhmän ehdotukset.

Luku 2 Jatkuvasta oppimisesta ja nykyisestä palvelujärjestelmästä

Jatkuva oppiminen tarkoittaa oppimista, joka jatkuu yksilön koko elämänkaaren ajan ja jota tapahtuu eri elämäalueilla. Osa jatkuvasta oppimisesta on ohjattua ja tavoitteellista, eri tavoin organisoitua ja osa arkipäivässä tapahtuvaa kehittymistä. Termiä käytetään myös tarkoittamaan rajatumpaa käsitettä, esimerkiksi vain aikuisväestön oppimista. Tämän työryhmän työskentely on toimeksiannonkin mukaisesti keskittynyt työuran aikaiseen jatkuvaan oppimiseen.

Jatkuvan oppimisen julkinen palvelu- ja etuusjärjestelmä jakautuu useille eri hallinnonaloille. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle kuuluvat perusopetus, lukiokoulutus, ammatillinen koulutus, korkeakoulutus, vapaa sivistystyö, taiteen perusopetus, tutkintoon johtava työvoimakoulutus sekä opintotuki. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla on työllisyyspalvelut ja tutkintoon johtamaton työvoimakoulutus. Sosiaali- ja terveysministeriö on vastuussa suuresta osasta työikäisten koulutuksen aikaisia etuuksia kuten aikuiskoulutustuesta. Sosiaali- ja terveysministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä vastaavat työelämän kehittämisestä.

Elinikäinen ohjaus tarkoittaa tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita koulutus- ja urasuunnittelun tueksi eri sektoreilla ja eri kohderyhmille. Jatkuvaan oppimiseen liittyy myös muita tukipalveluita, kuten osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen käytäntöjä.

Koulutusjärjestelmä

Työikäiset voivat hakeutua kaikkiin koulutusjärjestelmän koulutusmuotoihin, ja osassa niistä järjestetään myös erityisesti aikuisille tarkoitettuja koulutuskokonaisuuksia. Erityisesti aikuisille suunnattuja koulutusmuotoja ovat aikuisten perusopetus, aikuisten lukiokoulutus, suuri osa vapaan sivistystyön opinnoista kansalaisopistoissa, kansanopistoissa, opintokeskuksissa ja kesäyliopistoissa, avoin korkeakouluopetus, korkeakoulujen erikoistumiskoulutus ja täydennyskoulutus sekä muu ammatillinen koulutus. Lisäksi aikuiset osallistuvat merkittävässä määrin tutkintokoulutukseen niin ammatillisessa koulutuksessa kuin korkeakoulutuksessa. Osa ammatillisista ja korkeakoulututkinnoista on tarkoitettu erityisesti jo työelämässä olevilla aikuisilla, kuten ammattitutkinto, erikoisammattitutkinto ja ylempi ammattikorkeakoulututkinto.

Vuonna 2022 aikuisten perusopetukseen osallistui reilu 4 800 oppilasta (tilastopäivä 20.9.) ja aikuisten lukiokoulutukseen noin 6 600 opiskelijaa. Vapaan sivistystyön netto-opiskelijamäärä oli vuonna 2021 kansanopistoissa noin 43 300 opiskelijaa, kansalaisopistoissa noin 433 500 opiskelijaa, opintokeskuksissa noin 150 600 opiskelijaa ja kesäyliopistoissa noin 23 800 opiskelijaa.¹

Ammatillisessa koulutuksessa oli vuonna 2022 yhteensä lähes 171 000 opiskelijaa², jotka olivat vähintään 25-vuotiaita. Heistä ammatillista perustutkintoa suoritti noin 70 600 opiskelijaa ja perustutkintojen osia 26 000 opiskelijaa, ammattitutkintoa suoritti noin 40 000 opiskelijaa ja sen osia noin 8500 opiskelijaa, erikoisammattitutkintoa suoritti noin 22 000 opiskelijaa ja sen osia noin 2 300 opiskelijaa, valmentavassa koulutuksessa (VALMA, TELMA tai TUVA) opiskeli noin 3 400 opiskelijaa, muuta ammatillista koulutusta (ammatilliseen tehtävään valmistavaa tai osaamista syventävää ja täydentävää koulutusta) opiskeli noin 7 400 opiskelijaa ja tutkinnon osia pienempiä kokonaisuuksia noin 1 100 opiskelijaa.¹

¹ Lähde: Opetushallinnon tietopalvelu Vipunen

² Opiskelijoilla tarkoitetaan kaikkia kalenterivuoden aikana opiskelemassa olleita opiskelun kestosta riippumatta. Tietolähde: Koski.

Avoimeen ammattikorkeakouluun osallistui vuonna 2022 noin 89 000 henkilöä ja avoimeen yliopisto-opetukseen noin 110 800 henkilöä. Erikoistumiskoulutuksissa aloitti vuonna 2022 noin 1 500 opiskelijaa, ammattikorkeakoulujen maahanmuuttajien valmentavaan koulutukseen osallistui noin 400 opiskelijaa, erillisopintoihin osallistui noin 9 500 henkilöä ja yliopistojen täydennyskoulutuksiin noin 67 000 henkilöä. Vuonna 2022 ammattikorkeakoulututkintoa suoritti noin 45 700 vähintään 30-vuotiasta, joista noin 25 000 opiskeli tutkintoa monimuoto-opintoina. Ylempää ammattikorkeakoulututkintoa suoritti noin 18 000 ja ammatillista opettajankoulutusta noin 3 000 vähintään 30-vuotiasta opiskelijaa. Yliopistoissa oli vuonna 2022 yhteensä noin 53 000 vähintään 30-vuotiasta opiskelijaa, joista noin 16 000 suoritti alempaa korkeakoulututkintoa, noin 21 500 ylempää korkeakoulututkintoa, alle 400 lisensiaatin tutkintoa ja noin 15 300 tohtorintutkintoa.¹

Työpaikalla järjestetty koulutus ja opiskelu työn ohessa

Eri koulutusmuodoissa on erilaisia mahdollisuuksia suorittaa opintoja työpaikalla tai osana työtä. Koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut päättävät koulutusten toteutusmalleista ja organisoinnista ammatillisten tutkintojen perusteiden, järjestämisluvan ja lainsäädännön puitteissa.

Ammatillisessa koulutuksessa *työpaikalla järjestetty koulutus* voi perustua oppisopimukseen tai koulutussopimukseen. *Oppisopimuskoulutus* on pääosin työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä järjestettävää koulutusta, jota täydennetään tarvittaessa muissa oppimisympäristöissä tapahtuvalla osaamisen hankkimisella. Oppisopimuskoulutus perustuu 15 vuotta täyttäneen opiskelijan ja työnantajan väliseen kirjalliseen määräaikaan työsopimukseen taikka virkasuhteessa tai virkasuhteeseen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelusuhteessa olevan opiskelijan ja työnantajan väliseen kirjalliseen määräaikaan sopimukseen. Oppisopimuskoulutuksessa olevan opiskelijan viikoittaisen työajan tulee olla keskimäärin vähintään 25 tuntia. *Koulutussopimukseen* perustuvassa koulutuksessa opiskelija hankkii osaamista työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä. Koulutussopimukseen perustuvassa koulutuksessa opiskelija ei ole työsuhteessa. Koulutuksen järjestäjä sopii kirjallisesti koulutussopimustyöpaikan edustajan kanssa opiskelijan osaamisen hankkimisesta työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä.

Korkeakoulutuksessa yliopistot ja ammattikorkeakoulut päättävät koulutusten opetussuunnitelmista. Moniin korkeakoulututkintoihin kuuluu *työharjoitteluita*. Useita ammattikorkeakoulututkintoja voi suorittaa *monimuoto-opintoina*, jolloin tutkinnon suorittaminen on suunniteltu niin, että se on mahdollista suorittaa työn ohessa. Ylempi ammattikorkeakoulututkinto suoritetaan pääsääntöisesti monimuoto-opintoina.

Työllisyyspalvelut

Julkisena työvoima- ja yrityspalveluna tarjotaan lain mukaan työnvälityspalveluita, tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita, osaamisen kehittämisspalveluita sekä yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämisspalveluita. Vuonna 2025 vastuu työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämisestä siirtyy kuntien muodostamille työllisyysneuvonantajille. Osana työnhakijan palvelutarpeen arviointia kartoitetaan myös henkilön nykyinen osaaminen ja osaamisen kehittämisen tarpeet, ja tuetaan koulutus- ja urasuunnittelussa sopivien osaamisen kehittämisen vaihtoehtojen löytämiseksi. Osana työllisyyspalveluita on tarjolla erilaisia koulutusvaihtoehtoja lyhyistä valmennuksista pidempiin työvoimakoulutuksiin, tai henkilö voi myös opiskella työttömyysturvaa saadessaan omaehtoisesti muualla, mikäli tietyt ehdot täyttyvät. Sivutoiminen opiskelu ei vaikuta työttömyysetuuteen. Osana työllisyyspalveluita voi myös saada kotoutumiskoulutusta.

Valtionosuuksilla rahoitetun, tutkintoon johtavan ammatillisen työvoimakoulutuksen tavoitteena on usein suorittaa perus-, ammatti- tai erikoisammattitutkinto tai tutkinnon osa. Monilla eri

ammattialoilla järjestetään lisäksi jatko- tai täydennyskoulutusta. Työvoimakoulutuksen ajalta maksetaan kulukorvausta ja korotusosaa. Maksutonta ammatillista työvoimakoulutusta järjestetään ammatillisissa oppilaitoksissa, korkeakouluissa ja yksityisissä oppilaitoksissa.

Hankittu työvoimakoulutus jakautuu koulutuksen järjestäjältä hankittuihin täydennys- ja lisäkoulutuksiin, sekä yhdessä työnantajan kanssa hankittuihin yhteishankintakoulutuksiin.

Yhteishankintakoulutukset

Osa työvoimakoulutuksista on työllisyyspalveluiden ja työnantajien yhdessä toteuttamia, työnantajan rahallinen panos vaihtelee koulutusten mukaan. Yhteishankintakoulutuksen vaikuttavuus on erinomainen työllistymisen valossa tarkasteltuna: 12 kk koulutuksen alkamisesta työllistynyt on n. 80 % aloittaneista.

RekryKoulutuksissa koulutetaan työttömiä, yleensä yritysympäristössä, suoraan avoinna olevaan tehtävään tarkoituksena rekrytoida koulutuksen käynyt henkilö yhteistyöyritykseen. Rekrytoivia työvoimakoulutuksia ovat lisäksi F.E.C- tai KEKO-koulutukset, joiden tavoitteena on työnhakijan ammatillisen osaamisen kehittäminen yritysten tarpeisiin ja työllistyminen uusiin tehtäviin koulutuksen päätteeksi. Koulutukset on suunnattu erityisesti korkeakoulutetuille ja koulutuksen alan kokemusta omaaville työttömille tai työttömyysuhan alaisille työnhakijoille.

Täsmäkoulutuksissa työnantaja voi yhteistyössä työllisyyspalveluiden kanssa järjestää nykyiselle henkilöstölleen muuttuviin tarpeisiin liittyvää osaamista lomautusten ja irtisanomisten välttämiseksi. Erityisesti täsmäkoulutusta käytetään, kun ei ole tarjolla valmista koulutuskokonaisuutta tarvittavaan osaamisen kehittämiseen. Muutosturvaan liittyvä MuutosKoulutus kehittää irtisanottavien tai jo irtisanottujen työntekijöiden osaamista, ja järjestetään tyypillisesti rakennemuutosaloilla.

Ammatillinen kuntoutus

Ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu työikäisille, joita sairauden tai vamman vuoksi uhkaa lähivuosina työkyvyttömyys tai heikentynyt työ- ja ansiokyky. Ammatillisella kuntoutuksella parannetaan työllistymisen, työhön paluun ja työssä jatkamisen edellytyksiä. Ammatillista kuntoutusta järjestävät Kela, työeläkelaitokset, tapaturma- ja liikennevakuutuslaitokset ja ammatilliset oppilaitokset.

Ammatilliseen kuntoutukseen voi sisältyä

- kuntoutustarvetta ja -mahdollisuuksia selvittäviä tutkimuksia
- työ- ja koulutuskokeiluja
- työhön valmennusta
- ammatillista (ja muuta) koulutusta
- elinkeinotukea
- työn tai opiskelun apuvälineitä.

Ammatillisessa kuntoutuksessa koulutus voi olla esimerkiksi ammatillista koulutusta, korkeakoulutusta tai joissakin tapauksissa yleissivistäviä opintoja tai lisä- ja täydennyskoulutusta. Henkilön tulee hankkia koulutuspaikka itse. Koulutuksen tarkoituksenmukaisuus arvioidaan tapauskohtaisesti.

Vuonna 2022 työeläkekuntoutuksessa toteutettiin kaikkiaan noin 21 600 kuntoutustoimenpidettä, joista koulutuksen osuus 28 prosenttia. Kuntoutus oli selvästi yleisempää alle 45 –vuotiaille (53 %) kuin 55-64 –vuotiailla (19 %). Kuntoutusta itse hakeneilla koulutus oli yleisempää ja selvitysten käyttö vähäisempää verrattuna työkyvyttömyyseläkeratkaisun yhteydessä kuntoutusoikeuden

saaneisiin. Vuonna 2022 työeläkejärjestelmän kuntoutuskustannukset olivat 169 miljoonaa euroa, josta 88 % oli toimeentulokorvauksia ja 12 % toimenpidekustannuksia. Toimenpidekustannuksista 26 % (5 miljoonaa euroa) aiheutui koulutuksista.³ Vuonna 2023 Kelan kuntoutuspalvelujen saajia oli yhteensä 172 582 henkilöä, joista koulutuksessa oli 12 185 henkilöä⁴.

Työn ohessa oppiminen ja henkilöstökoulutus

Suuri osa työuran aikaisesta jatkuvasta oppimisesta tapahtuu työpaikoilla erilaisina koulutuksina ja muina osaamispalveluina ja merkittävästi muulla tavoin työssä oppimisena. Työnantajat kustantavat tai järjestävät itse erilaisia koulutuksia sekä tukevat työssä tapahtuvaa oppimista muilla tavoin.

Tutkimusten ja kyselyjen perusteella työnantajan tarjoaman koulutuksen osuus työssä oppimisen kokonaisuudessa on vähentynyt ja työssä olevat kehittävät osaamistaan yhä useammin työtehtävien ohessa sekä vuorovaikutuksessa työyhteisönsä kanssa.

Työolobarometrin mukaan valtaosa kaikista palkansaajista kokee, että työpaikalla tuetaan uuden oppimista ja kokeilemista ja enemmistön mukaan työpaikalla vaikutetaan aktiivisesti osaamisen ja ammattitaidon kehittämiseen. Kokemuksissa on kuitenkin ryhmien välisiä eroja, esimerkiksi työntekijöistä 38 prosenttia koki, että osaamiseen ei ole vaikutettu kovin aktiivisesti tai ei lainkaan, kun toimihenkilöistä näin koki vain noin viidennes.

Työolobarometrissa kerätään tietoa myös työnantajan tarjoamaan koulutukseen osallistumisesta. Vuonna 2022 40 prosenttia palkansaajista oli osallistunut edellisen vuoden aikana työnantajan tarjoamaan koulutukseen, kun ennen vuotta 2020 osuudet ovat olleet yli 50 prosenttia. Työnantajan kustantamaan koulutukseen käytetty aika on lyhentynyt trendinomaisesti 2000-luvun alusta lähtien ja viime vuosina keskimääräinen koulutukseen käytetty aika on ollut noin viisi työpäivää ja mediaani kolme työpäivää. Eri ryhmien välillä on selviä eroja koulutukseen osallistumisessa. Työntekijöistä vain 28 prosenttia oli osallistunut työnantajan järjestämään koulutukseen, kun alemmista toimihenkilöistä osallistuneita oli 42 prosenttia ja ylemmistä toimihenkilöistä puolet. Nuorimmat ikäryhmät osallistuivat koulutukseen iäkkäämpiä enemmän ja julkisella sektorilla työnantajan tarjoama koulutus on yleisempää kuin yksityisellä sektorilla. Lisäksi koulutukseen osallistuneiden osuus on sitä suurempi, mitä enemmän henkilöstöä työpaikalla on.

Palkansaajista 55 prosenttia oli opiskellut itsenäisesti. Itsenäinen opiskelu on selvästi yleisempää kuin työnantajan tarjoamaan koulutukseen osallistuminen ja se on lisääntynyt erityisesti vuodesta 2020 lähtien, jolloin koronapandemian aiheuttamat rajoitukset tulivat käyttöön. Itsenäinen opiskelu on selvästi yleisempää ylemmillä toimihenkilöillä (70 %) kuin työntekijöillä (37 %). Myös verkkomateriaalien avulla opiskelu on lisääntynyt.⁵

Tilastokeskuksen yritysten henkilöstökoulutus -tilaston (CVTS)⁶ mukaan yksityisen sektorin yrityksistä 61 prosenttia tarjosi henkilöstökoulutusta työntekijöilleen vuonna 2020. Tilastossa yritysten tarjoamalla henkilöstökoulutuksella tarkoitetaan sekä kurssimuotoisesti järjestettyä koulutusta että muulla tavoin kuin kursseina järjestettyä koulutusta.

³ Eläketurvakeskus (2023). Työeläkekuntoutus vuonna 2022. Eläketurvakeskuksen tilastoja 04/2023. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/146639/Ty%C3%B6el%C3%A4kekuntoutus%20vuonna%2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁴ Kelan tilastot 2023.

⁵ Lyly-Yrjänäinen, Maija (2023). Työolobarometri 2022. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2023:13. Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-786-1>

⁶ Tilasto kattaa yksityisen sektorin vähintään 10 työntekijän yritykset vuonna 2020 pois lukien maa- ja metsätalousala, koulutusala sekä sosiaali- ja terveysala.

Kurssimuotoisesti opiskeli 29 prosenttia yritysten henkilöstöstä, joka oli selvästi pienempi osuus kuin vuonna 2015 (44 %). Myös saatujen koulutustuntien määrä on vähentynyt, vuonna 2015 yritysten palkansaajat opiskelivat kurssimuotoisesti keskimäärin 8,2 tuntia ja vuonna 2020 5,2 tuntia. Kurssimuotoisen koulutuksen sisällöt painottuivat Tilastokeskuksen mukaan työn teknisiin, käytännöllisiin tai tehtäväkohtaisiin taitoihin, joilla tarkoitetaan ammattiin tai työtehtävää liittyvää erityisosaamista.

Yksityisen sektorin yritykset käyttivät kurssimuotoiseen opiskeluun vuonna 2020 keskimäärin 330 euroa työntekijää kohden, mikä on vuoteen 2015 verrattuna 40,1 prosenttia vähemmän. Kurssimuotoisen opiskelun kustannusten osuus kaikista työvoimakustannuksista oli 0,7 prosenttia. Koulutuskustannusten osuus työvoimakustannuksista on puolittunut 10 vuodessa. Koulutuskustannusten osuus työvoimakustannuksista on sitä suurempi, mitä isompi yritys on henkilöstömäärältään. Koulutuskustannusten osuus työvoimakustannuksista oli 20–49 hengen yrityksissä 0,4 prosenttia ja 500 hengen ja sitä suuremmissa yrityksissä osuus oli 0,8 prosenttia. Koulutustunneista lähes puolet oli koulutusyritysten antamaa.

Kurssimuotoisen opiskelun ohella yrityksissä opiskellaan myös muilla tavoin. Jotta muu opiskelu huomioidaan tilastossa, sen tulee olla etukäteen suunniteltua, työaikana tapahtuvaa ja työnantajan kustantamaa (osittain tai kokonaan). Muista opiskelun tavoista erityisesti verkko-opiskelu sekä oppiminen oppimisryhmissä, työpajoissa ja workshopeissa ovat lisääntyneet vuodesta 2015 13 prosenttiyksiköllä. Vuonna 2020 itseohjatusti opiskelleiden määrä oli ensimmäistä kertaa saman suuruinen kuin kurssimuotoisesti opiskelleiden. Kurssimuotoisesta opiskelusta siirtyminen muihin opiskelumuotoihin vaikutti erityisesti koronapandemiasta aiheutuneet rajoitukset. Yrityksistä 57 prosenttia totesi, että rajoitusten seurauksena koulutusta tarjottiin aiempaa enemmän verkko- tai hybridikoulutuksena.⁷

Syksyn 2023 Pk-yritysbarometrin mukaan henkilöstöään kouluttaneiden pienten ja keskisuurten yritysten osuus oli 53 prosenttia. Osuus on hieman laskenut viiden vuoden takaisesta (58%), mutta muutokset ovat olleet pieniä.⁸

Koulutusvähennys- ja korvaus

Koulutuskorvauksen ja -vähennyksen tarkoituksena on parantaa työnantajan mahdollisuuksia järjestää työntekijöilleen heidän ammatillisista osaamistaan kehittävää koulutusta.

Koulutusvähennys on työnantajan verotuksessa tehtävä laskennallinen lisävähennys, joka perustuu elinkeinotoiminnassa tai maataloudessa työskentelevien työntekijöiden palkkamenoihin. Elinkeinoiminnan tai maatalouden tulosta vähennettävän koulutusvähennyksen määrä on laskennallisesti noin puolet koulutusajan palkkakuluista. Koulutusvähennyksen saa enintään kolmelta koulutuspäivältä työntekijää kohden. Koulutusvähennyksen vähimmäismäärä on yksi koulutuspäivä työntekijää kohti eli kuusi tuntia koulutusta. Koulutusvähennyksen edellytyksenä on, että työnantajan järjestämä koulutus perustuu työnantajan laatimaan koulutussuunnitelmaan. Koulutussuunnitelman on katettava koko henkilöstö tarkoituksenmukaisella tavalla ryhmiteltynä, esimerkiksi henkilöstöryhmittäin, mutta siihen ei tarvitse yksityiskohtaisesti kirjata koulutuksia, vaan yleisempi kuvaus tulevasta koulutuksista on riittävä.

Koulutuskorvausta voi saada yhteisö, jolla ei ole oikeutta verottajan myöntämään koulutusvähennykseen esimerkiksi kunnat ja seurakunnat, yliopistot, yhdistykset, säätiöt ja ammattikorkeakoulut. Valtion virastot eivät ole oikeutettuja koulutuskorvaukseen vuodesta 2021

⁷ Suomen virallinen tilasto (SVT): CVTS, yritysten henkilöstökoulutus [verkkojulkaisu]. Viiteajankohta: 2020. ISSN=2954-0615. Helsinki: Tilastokeskus [Viitattu: 19.1.2024]. Saantitapa: <https://stat.fi/julkaisu/cl8iejqln417e0bvqxq8r7nyz>

⁸ Suomen yrittäjät. Pk-yritysbarometri 2/2023. <https://www.yrittajat.fi/tutkimukset/pk-yritysbarometri-2-2023/>

alkaen. Koulutuskorvauksen saamisen edellytyksenä on myös koulutussuunnitelma, johon sisältyy työnantajan järjestämää koulutusta, joka ylläpitää ja edistää työntekijän ammatillista osaamista. Lisäksi edellytyksenä on, että koulutuksen kesto koskevat edellytykset täyttyvät ja työntekijälle maksetaan koulutuksen ajalta palkkaa. Valtiovarainministeriö maksaa kalenterivuositain hakemuksesta Työllisyysrahastolle sen määrän, jonka rahasto on hyvittänyt työnantajille koulutuskorvauksina.

Koulutusjärjestelmän koulutusmahdollisuudet työnantajille

Ammatillista koulutusta voidaan järjestää myös *henkilöstökoulutuksena*. Henkilöstökoulutus on tietyn työnantajan henkilöstölle järjestettävää koulutusta, joka on osin työnantajan rahoittamaa ja osin julkisesti rahoitettua. Korkeakoulut voivat järjestää opiskelijaryhmälle korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta niin, että koulutuksen tilaa ja rahoittaa julkinen tai yksityinen yhteisö (*tilauskoulutus*). Työnantajat voivat ostaa henkilöstölleen korkeakouluilta tilauskoulutusta tai täydennyskoulutusta henkilöstön osaamisen kehittämisen tarpeisiin.

Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hallitus avaa ammatillisen koulutuksen järjestäjille mahdollisuuden myydä tutkintoon johtavaa koulutusta markkinoilla kansalaisille vastaavalla tavalla kuin korkeakoulutuksessa.

Työnantajan velvollisuudet

Työnantajalla on *työsopimuslain* (55/2011) 1 §:ssä säädetyn yleisvelvoitteen mukaan velvollisuus huolehtia siitä, että työntekijä voi suoriutua työstään myös yrityksen toimintaa, tehtävää työtä tai työmenetelmiä muutettaessa tai kehitettäessä. Työnantajan on pyrittävä edistämään työntekijän mahdollisuuksia kehittyä kykyjensä mukaan työurallaan etenemiseksi. Järjestäessään työ- ja virkasuhteissa oleville työntekijöille koulutusta henkilöstön ammatillisen osaamisen kehittämiseksi työnantaja voi saada taloudellista tukea. Tuesta ja sen saamisen edellytyksistä säädetään *taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä* (1136/2013) annetussa laissa.

Työntekijä voi jäädä opintovapaalaissa (273/1979) säädetylle *opintovapaalle* osallistuakseen julkisen valvonnan alaiseen koulutukseen kotimaassa tai ulkomailla. Oikeus opintovapaaseen on, kun työntekijän päätoiminen palvelussuhde saman työnantajan palveluksessa on kestänyt yhdessä tai useammassa jaksossa vähintään vuoden. Opintovapaata voi saada saman työnantajan palveluksessa enintään kaksi vuotta viiden vuoden aikana. Jos työntekijän palvelussuhde on kestänyt alle vuoden, mutta vähintään kolme kuukautta, hänellä on oikeus enintään viiden päivän opintovapaaseen.

Opintovapaalla olevista merkittävä enemmistö (90 %) suorittaa uutta tutkintoa ja suurin osa koulutetaan toiselle alalle. Lähes kaikki (99%) ovat hakeneet aikuiskoulutustukea ja suurimmalle osalle hakeneista se on myös myönnetty. Suomessa opintovapaalaki palvelee hyvin muun muassa alanvaihtajia. Jatkuvan oppimisen tavoitteisiin opintovapaalaki vastaa kuitenkin nykyisellään vain rajallisesti. 2023 tehdyn selvityksen⁹ tulokset osoittavat, että lainsäädännössä on tarve määritellä nykyistä täsmällisemmin, minkälainen koulutus soveltuu opintovapaan aikaiseksi koulutukseksi. Lisäksi suositellaan vapaan laajentamisen mahdollisuuksia siitä näkökulmasta, että myös muut relevantit työt ja osaamista palvelevat opinnot voisivat oikeuttaa opintovapaaseen joillakin edellytyksillä. Lisäksi opintovapaalakia tulisi selkeyttää siten, että siinä säädettäisiin tarkemmin opintovapaan pitämisestä osa-aikaisena ja opintovapaan jaksottamisesta. Opintovapaalain uudistuksessa tulisi selvityksen mukaan myös pohtia sitä, miten taloudellisia tukia ja opintovapaan oikeuksia ja velvollisuuksia säätelevät lait tukisivat toisiaan ja niiden säännökset olisivat nykyistä paremmin yhteen sovitettavissa.

⁹ TEM (2023) [Selvitys opintovapaalaista - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Yhteistoimintalain (1333/2021) perusteella työnantajan ja henkilöstön edustajan tulee käydä säännönmukaista vuoropuhelua erilaisista asioista, joista osaamistarpeet ja osaamisen kehittäminen ovat yksi asia.

Työntekijä ja työnantaja voivat sopia yhteisesti työntekijän *vuorotteluvapaasta*, jonka työntekijä voi käyttää haluamallaan tavalla. Vuorotteluvapaan aikana työntekijän palvelussuhde on lepotilassa. Hallitus esittää kuitenkin vuorotteluvapaan lakkauttamista 2024.

Työikäisten osallistuminen jatkuvaan oppimiseen ja aliedustetut ryhmät

Suomessa on kansainvälisesti verrattuna korkea osaamistaso¹⁰. Koulutus kuitenkin kasautuu runsaasti koulutusta hankkineille ja se ei riittävästi kohdennu henkilöille, jotka hyötyisivät siitä eniten. OECD:n raportin¹¹ perusteella Suomessa on kansainvälisesti vertailtuna suuret erot heikon osaamistason ja keskitason tai vahvemman osaamistason omaavien osallistumisessa aikuiskoulutukseen. Yli kymmenesosalla aikuisista on heikot perustaidot¹² ja ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien osuus 25-64-vuotiaista on 14 prosenttia¹³.

Suomalaisten aikuisten osaamisen kehittämisen osallistumisaste on maailman korkeimpia. Yli puolet työikäisestä väestöstä (25-64-vuotiaat) osallistuu aikuiskoulutukseen vuosittain¹⁴. Suuri enemmistö työikäisistä kokee uuden oppimisen itselleen erittäin tärkeäksi (82 %), nauttii siitä (81 %) ja kertoo pyrkineensä oppimaan jatkuvasti uutta elämänsä aikana (78 %)¹⁵. Kuitenkin 35% aikuisista ei osallistunut työhön liittyvää opiskeluun lainkaan eikä olisi halunnut osallistua ja 10% olisi halunnut osallistua, mutta ei eri syistä osallistunut. Osa (16%) työikäisistä kertoo opettelevansa uusia asioita vain pakon edessä ja ajattelee, ettei uuden oppiminen ole itseä varten (9 %)⁸.

Aikuisten osallistumisessa osaamisen kehittämiseen työuran aikana on merkittäviä ryhmien välisiä eroja ja osaamistaan kehittävät vähiten juuri ne ryhmät, jotka hyötyisivät siitä eniten. Heikompien perustaitojen varassa olevat, työttömät, matalapalkkaisissa ammateissa työskentelevät, ikääntyneet ja sellaisissa työtehtävissä työskentelevät, joissa on korkea riski automatisaatioon, osallistuvat vähemmän koulutukseen. Erityisesti heikompien perustaitojen ja perusasteen varassa olevien on jo nyt hyvin vaikea työllistyä ja he altistuvat voimakkaasti työmarkkinoiden muutosten seurauksille, mikä lisää tarvetta päivittää ja lisätä heidän osaamistaan työelämässä pysymiseksi. Osaamisen kehittämisen vaikuttavuudesta tehdyt tutkimukset osoittavat, että panostusten vaikuttavuudessa on eroja eri ryhmien välillä, esimerkiksi aikuiskoulutuksen vaikutukset ansioihin ja työllisyyteen ovat suurimpia perusasteen suorittaneilla, jotka suorittavat toisen asteen tutkinnon ja hyödyt julkiselle taloudelle ovat kustannuksia suuremmat¹⁶.

¹⁰ Lähde: PIAAC (2012, 2015)

¹¹ OECD (2020) Continuous Learning in Working Life in Finland

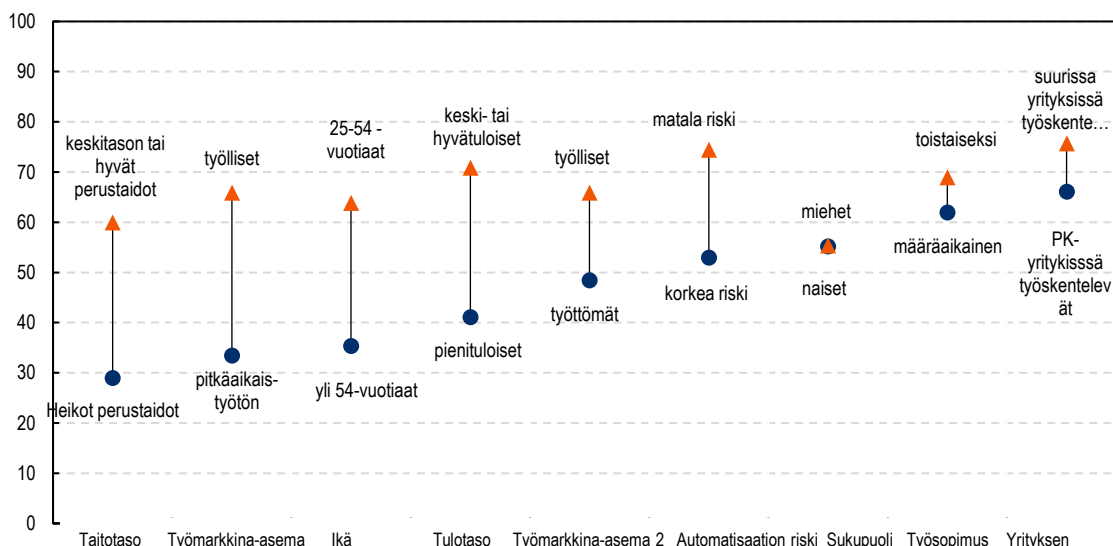
¹² Lähde: PIAAC (2012, 2015)

¹³ Lähde: Tilastokeskus (2022)

¹⁴ Aikuiskoulutustutkimus (2017, 2022)

¹⁵ Arola, Milma & Hyry, Jaakko Hyry (2023). Kyselytutkimus: Mitä työikäiset ihmiset ajattelevat jatkuvasta oppimisesta.

¹⁶ Kauhanen, A. (2021). The effects of an education-leave program on educational attainment and labor-market outcomes. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09645292.2021.1929849>. Helsinki.



Kuvio 1. Aikuisenkoulutukseen osallistuminen ryhmittäin (Lähde: PIAAC), %¹⁷

Jatkuvassa oppimisessä aliedustetut ryhmät

Osaamisen kehittämiseen vähemmän osallistuvien ryhmä on moninainen, kuten edellä on todettu. Koulutuksessa aliedustettujen ryhmien ominaispiirteiksi on esitetty matala pohjakoulutus, matala sosioekonominen tausta, oppimisvaikeudet, maahanmuuttajat ja ikääntyneemmät työikäiset. Aliedustettuna on myös usein pienyritykset, henkilöt, jotka ovat työelämän ulkopuolella tai joiden työura on katkonainen sekä työlliset, joiden työnantajat eivät järjestä henkilöstökoulutusta.¹⁸ Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen teettämän kyselyn perusteella erityisesti todetut tai koetut oppimisvaikeudet, perusasteen koulutus, työttömyys tai lomautus liittyivät eniten siihen, että henkilö koki, ettei uuden oppiminen ole itseä varten¹⁹.

Kaksi keskeistä aliedustettua ryhmää, jotka on nostettu myös työryhmän toimeksiannossa, ovat heikompien perustaitojen tai matalan koulutustason omaavat henkilöt.

Heikompien perustaitojen varassa olevat ovat henkilöitä, joilla on heikko lukutaito ja/tai heikot numeeriset taidot. He ymmärtävät korkeintaan lyhyitä tekstejä tutuista aiheista ja/tai pystyvät tekemään yksinkertaisia matemaattisia tehtäviä, kuten yksivaiheisia laskelmia ja yksinkertaisia prosenttilaskuja.

OECD:n keräämien tietojen pohjalta heikkojen perustaitojen varassa olevissa aikuisissa taas on ylliedustettuna yli 55-vuotiaat (yli puolet heikompien perustaitojen varassa olevista on vähintään 55-vuotiaita). Myös maahanmuuttajat ovat ylliedustettuna. Reilu kymmenesosa heikkojen perustaitojen varassa olevista on maahanmuuttajataustaisia ja 44 prosentilla maahanmuuttajista on heikot perustaidot. Heikkojen perustaitojen varassa on myös keskimääräistä enemmän henkilöitä, joiden vanhemmilla on heikko koulutustaso. Vanhempien koulutustaustan vaikutus on kasvanut ajan myötä, sillä vanhempien koulutustaustan vaikutus on merkittävämpi nuoremmilla ikäryhmillä.

¹⁷ Lähde: Kansainvälinen aikuistutkimus PIAAC (2012, 2015).

¹⁸ Lehtonen, E. & Mielityinen, I. (2012). Selvitys henkilökohtaisista koulutustileistä Ehdotukset ja vaikuttavuuden arviointi. Loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 27.

¹⁹ Arola, Milma & Hyry, Jaakko Hyry (2023). Kyselytutkimus: Mitä työikäiset ihmiset ajattelevat jatkuvasta oppimisestä.

Heikkojen perustaitojen varassa olevissa on myös paljon työvoiman ulkopuolella olevia, työttömiä ja pienituloisia. Ne, jotka ovat työllisiä, ylliedustettuna on pienemmissä yksityisen sektorin yrityksissä työskentelevät ja itsensä työllistäjät. Monet heistä tekevät manuaalista rutiinityötä, joissa korkeampi riski työn automatisoinnista mm. maatalous-, teollisuus-, rakennus-, logistiikka-, majoitus ja ravintola-aloilla.²⁰

Toinen keskeinen aliedustettu ryhmä ovat aikuiset, jotka eivät ole suorittaneet perusasteen jälkeistä tutkintoa. Vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien ryhmä ei ole täysin sama kuin heikkojen perustaitojen varassa olevien ryhmä, mutta osittain kyse on samasta ryhmästä. Joillakin perusasteen varassa olevilla aikuisilla voi olla hyvät perustaidot, kun taas joillain tutkinnon suorittaneilla voi olla heikot perustaidot taitojen heikentymisen tai koulutuksen heikon laadun vuoksi. Ominaispiirteiltään ryhmät ovat melko samanlaiset, mutta vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevissa on enemmän ikääntyneitä miehiä ja julkisella sektorilla työskenteleviä ja vähemmän maahanmuuttajia kuin heikot perustaidot omaavissa.⁷

Vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien ominaispiirteet ovat erilaisia eri ikäryhmissä. Vanhimpien ikäluokkien matalan peruskoulutuksen taustalla ovat olleet useammin taloudelliset syyt. Puutteellisen koulutuksen seurauksena heillä on heikommat valmiudet opiskeluun ja osallistumattomuuden taustalla ei välttämättä ole motivaation puute. Nuorempien ikäluokkien kohdalla taas on usein kyse niistä, jotka eivät ole hakeutuneet mihinkään koulutukseen tai he ovat keskeyttäneet opintonsa. Heillä taustalla voi olla ennemmin laaja kirjo ongelmia eri elämänalueilla, motivaation puute tai huonot kokemukset opiskelusta.⁷

Oppimisvaikeudet näyttävät näyttelevän merkittävää roolia jatkuvassa oppimisessa. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen teettämän kyselytutkimuksen mukaan 11 %:lla työikäisistä on todettu oppimisvaikeus, kuten lukivaikeus, hahmottamisen vaikeus, keskittymisen vaikeus, matematiikan vaikeus tai jokin muu oppimista hankaloittava tekijä. Lisäksi 11 % kokee, että heillä on edellä mainitun kaltaisia oppimisen esteitä. Yhteensä voi olla kyse siis useammasta kuin joka viidennestä työikäisestä.

Molemmat ryhmät ovat muita harvemmin tyytyväisiä uraansa, arvioivat työkyvyn muita heikommaksi ja luottavat muita harvemmin, että pystyvät kehittämään omaa osaamistaan pärjätäkseen työelämässä tulevaisuudessa. Lisäksi ne, joilla on kokemus oppimisvaikeuksien kaltaisista oppimisen esteistä (mutta ei todettua oppimisvaikeutta) kertovat muita harvemmin tietävänsä, miten oppivat parhaiten ja ovat muita tyytymättömämpiä mahdollisuuksiinsa oppia uutta työssään. Heillä on myös muita vähemmän tietoa itseä kiinnostavista koulutusmahdollisuuksista ja siitä, mistä saisi koulutusneuvontaa ja ohjausta.

Merkille pantavaa on, että ihmiset, joilla on todettuja tai koettuja oppimisvaikeuksia olisivat myös muita useammin halunneet kouluttautua pidemmälle ja osallistua koulutukseen enemmän. Oppimiseen liittyvät haasteet näyttävät olevan merkittävä tekijä jatkuvan oppimisen tiellä.²¹

Koulutukseen osallistumisen syitä ja esteitä

Yksi selittävä tekijä olla osallistumatta koulutukseen on motivaation puute tai haluttomuus opiskella syystä tai toisesta. Suomessa heikkojen perustaitojen varassa olevista aikuisista 61 % ei osallistunut eikä halunnut osallistua osaamisen kehittämiseen. Osuus on muihin pohjoismaihin verrattuna selvästi suurempi (Ruotsissa ja Norjassa osuus oli 50% ja Tanskassa 55%).

²⁰ OECD (2020) Continuous Learning in Working Life in Finland

²¹ Arola, Milma & Hyry, Jaakko Hyry (2023). Kyselytutkimus: Mitä työikäiset ihmiset ajattelevat jatkuvasta oppimisesta.

Osallistumisen syyt ovat pääpiirteittäin samoja taitotasosta riippumatta. Heikon taitotason omaavilla osallistumisen syynä painottuu kuitenkin enemmän velvollisuus osallistua koulutukseen tai pelko työpaikan menetyksestä. Muita harvemmin syynä oli halu lisätä omaa osaamis- tai taitotasoaan tai kykyä suoriutua työssään paremmin.

Tutkimusten ja selvitysten perusteella vähäinen opiskeluhaluus aliedustetuissa ryhmissä voi johtua seuraavan kaltaisista tekijöistä:

1. Taipumus aliarvioida osaamisen kehittämisen vaikutukset tuloihin ja yliarvioida kustannukset (opiskelun vaatima työmäärä, maksut, palkan alenema) tai koulutusta ei muusta syystä koeta tarpeelliseksi. Tällöin hyödyt koulutuksesta nähdään vähäisempinä. Heillä on myös taipumus jättää huomiotta epäsuoremmat hyödyt kuten uudet verkostot ja parempi terveyden-, muutoksen- ja riskienhallinta. Taloudelliset esteet saattavat olla myös todellisia, esim. elinkustannusten nousu, perheen elättäminen, asuntolaina.
2. Negatiiviset kokemukset koulutuksesta tai todetut/koetut oppimisvaikeudet voivat heikentää luottamusta omiin kykyihin ja joiden takia uuden oppiminen tuntuu vaikealta.
3. Heikot perustaidot omaavien henkilöiden lähipiirissä on todennäköisesti henkilöitä, joilla myös on heikot perustaidot ja negatiivinen asenne opiskeluun. Tämä voi vaikuttaa negatiivisesti opiskelua koskeviin päätöksiin ja opiskelumotivaatioon.
4. Itselle sopivia koulutuksia tai kursseja ei löydetä tai henkilö ei tiedä tarkalleen, mitä haluaisi tehdä työkseen tai missä opiskella. Voi myös olla epäselvää, miten asiassa pitäisi edetä, jos haluaisi lähteä kehittämään omaa osaamistaan.
5. Terveydelliset/toimintakykyyn liittyvät syyt, jotka korostuvat muita enemmän pelkän perusasteen varassa olevilla.

Työvoimapula ja kohtaanto-ongelma

Työvoiman saatavuusongelmat ja työvoimapula ovat varsin yleisiä asioita työmarkkinoilla. Työ- ja elinkeinoministeriö seuraa työvoiman saatavuutta mm. Tilastokeskuksen toteuttamilla työnantajahaastatteluilla, joilla kartoitetaan mm. työnantajien kokemien työvoiman saatavuusongelmien yleisyyttä. Otantaan pohjautuvat työnantajahaastattelut tuottavat tietoa päätoimialoittain. Tarkempia ammattitason työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantotietoja saadaan Työmarkkinatorilla olevasta Työvoiman saatavuus ja kohtaanto -raportista, jonka tiedot päivittyvät kuukausittain. Lisäksi on mm. vielä vuosittain päivittyvä Työvoimabarometri, jossa kartoitetaan työmarkkinoilla kaivattavien ammatillisten työvoimatarpeiden lisäksi osaamistarpeita.

Työnantajahaastattelujen mukaan työvoiman kysyntä on vähenemässä, mutta tästä huolimatta vajaalla puolella työvoimaa hakeneista toimipaikoista (46 %) on edelleen ollut vaikeuksia löytää tekijää avoinna olleeseen työpaikkaan.²² Yleisimpiä ongelmia ovat sosiaali- ja terveysalalla. Alueellisesti vaikein tilanne on vuonna 2023 ollut Kainuussa ja Pohjanmaalla. Tarkempi ammattitason tarkastelu osoittaa, että työvoimapulaa on nykyisin erityisesti sairaanhoitajista ja lähihoitajista. Määrällistä työvoimapulaa on lisäksi mm. varhaiskasvatuksessa, myyntitehtävissä, suojelu- ja vartiointityössä sekä ohjelmistoalalla.

Sosiaali- ja terveysalalla on laaja ja pitkäkestoinen vaje osaavasta henkilöstöstä koko maassa. Sote-ala on voimakkaasti sukupuolittunutta, mikä heikentää työvoiman saatavuutta. Alalla tarvitaan

²² [Työvoiman saatavuus ja kohtaanto 1 2024.pdf \(valtioneuvosto.fi\)](#)

niin ammatillisen tutkinnon suorittaneita kuin korkeakoulutettua henkilöstöä, jolla on riittävän laaja-alainen perusosaaminen, mutta myös erikoistunutta osaamista.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hallitus haluaa ratkaista hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden saatavuutta uhkaavan sote-henkilöstön vajeen, mikä vaatii sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimia. Vaikuttavimmat toimet linkittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimivuuden parantamiseen siten, että palvelut porrastetaan ja palveluihin liittyvään henkilöstötarpeeseen vastataan tarkoituksenmukaisella tavalla. Samalla vahvistetaan ennaltaehkäisyä, digitaalisia palveluita, palveluohjausta ja mahdollisuuksia omahoitoon. Sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt Hyvän työn ohjelman, joka on jatkoa vuosien 2021-2023 aikana käynnissä olleelle Sote-henkilöstön riittävyys ja saatavuus –ohjelmalle. Hyvän työn ohjelmassa toimenpiteet on kuvattu kuuden strategisen painopistealueen mukaisesti: tietopohja ja ennakointi, koulutusmäärien lisääminen ja koulutuksen rakenteiden kehittäminen, tehtävien vähentäminen, henkilöstön työnjaon selkeyttäminen, veto- ja pitovoiman tukeminen sekä rekrytoinnin laajentaminen.

Osana Hyvän työn ohjelmaa sosiaali- ja terveysministeriö on antanut asetuksen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksesta, joka tulee voimaan 1.4.2024 (57/2024). Sen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ammattitaitoa ja osaamista ylläpitävällä ja kehittäväällä täydennyskoulutuksella tulee edistää henkilöstön jatkuvaa ammatillista kehittymistä sekä turvata asiakas- ja potilasturvalliset ja vaikuttavat, väestön terveyttä ja hyvinvointia edistävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Täydennyskoulutuksella tuetaan henkilöstön tehtävärakenteiden ja työnjaon kehittämistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus on käynnistynyt. Säädosmuutoksilla tähdätään alan vakavan henkilöstövajeen ratkaisemiseen muun muassa arvioimalla ammattien sääntelyn tarvetta ja mahdollistamalla henkilöstön joustava työnjako. Henkilöstön pitovoiman lisäämiseksi tarvitaan mahdollisuutta erikoistavaan jatkokoulutukseen. Sairaanhoidtajien osalta sosiaali- ja terveysministeriö on julkaisut tarvearvion ja eräiden muiden ammattien osalta arvio valmistellaan vuoden 2024 aikana.

Lisäksi ohjelmassa muun muassa edistetään sosiaali- ja terveysalan korkeakoulutuksen kehittäminen -hankkeen loppuraportin²³ ehdotuksia, jotka liittyvät sosiaali- ja terveysalan siirtymien sujuvoittamiseen korkeakoulusektorien välillä sekä koulutuksen vetovoiman, harjoittelun, kaksoistutkintojen ja jatkuvan oppimisen kehittämiseen.

²³ [Sosiaali- ja terveysalan korkeakoulutuksen kehittäminen -hankeLoppuraportti \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Luku 3 Opiskelun aikaiset etuudet

Aikuiskoulutustuki

Aikuiskoulutustuen tarkoituksena on tukea Suomessa asuvien palkansaajien ja yrittäjien ammattitaidon kehittämistä ja ylläpitoa myöntämällä taloudellista tukea opiskelun ajalle. Aikuiskoulutustuesta säädetään laissa aikuiskoulutusetuuksista (1276/2000).

Aikuiskoulutustuki on vakuutusperusteinen etuus. Se rahoitetaan yrittäjien tukea lukuun ottamatta työttömyysvakuutusmaksuilla. Aikuiskoulutustukea voi saada päätoimiseen opiskeluun, joka on tutkintoon johtavaa tai ammatillista lisä- tai täydennyskoulutusta. Päätoimisella opiskelulla ei tarkoiteta sitä, että aikuiskoulutustuen saajan tulisi olla kokoaikaisella opintovapaalla työstään, vaan sillä tarkoitetaan opintoja, joiden laajuus täyttää päätoimisen opiskelun edellytykset, ja jotka ovat tavoitteellisia, ammatillista osaamista edistäviä opintoja. Aikuiskoulutustuen saannin ehtona on, että palkansaajalla tai yrittäjällä on työhistoriaa vähintään kahdeksan vuotta. Lisäksi palkansaajan osalta edellytetään, että palkansaajan päätoiminen palvelussuhde samaan työnantajaan on kestänyt tukikauden alkuun mennessä yhdessä tai useammassa jaksossa vähintään vuoden ja että hän on opintovapaalla tai muulla koulutuksen perusteella myönnetyllä vapaalla.

Aikuiskoulutustukea maksetaan yhteensä enintään 15 kuukauden ajalta. Tähän tukiaikaan on oikeus kerran työuran aikana yhdessä tai useassa osassa. Tukikauden vähimmäispituus on kaksi kuukautta. Palkansaaja voi saada kahta kuukautta lyhyemmälle jaksolle soviteltua aikuiskoulutustukea.

Vuonna 2022 aikuiskoulutustukea maksettiin 30 124 henkilölle. Tukea maksettiin yhteensä 177,9 miljoonaa euroa. Tuensaajista naisia oli 76 prosenttia ja miehiä 24 prosenttia. Maksetuista tuista naiset saivat 74 prosenttia ja miehet 26 prosenttia. Tuensaajista 35 % käyttää kaikki 15 tukikuukautta.

Keskimääräisen palkansaajan aikuiskoulutustukea saaneen henkilön tukea edeltävä bruttopalkka vuonna 2021 oli noin 2 980 euroa kuukaudessa (mediaani), mikä tarkoittaa noin 1 500 euron kuukausittaista tukea. 10 prosentilla tuensaajista edeltävä bruttoansio oli alle 2 120 euroa, ja 10 prosentilla bruttoansio oli yli 4 470 euroa. Noin puolella tuensaajista edeltävä ansio oli 2 500–3 650 euroa. Kaikkien palkansaajien keskuudessa kokonaisansion mediaani vuonna 2021 oli 3 315 euroa kuussa.

Aikuiskoulutustuki on muodostunut merkittäväksi osaksi erityisesti julkisen sektorin jatko- ja täydennyskoulutuksen urapolkuja. Noin 38 prosenttia tuensaajista opiskelee kasvatustieteiden tai terveys- ja hyvinvointialojen koulutusta, ja tietyissä näiden alojen koulutusohjelmissä merkittävä osuus valmistuneista on saanut opintojensa aikana aikuiskoulutustukea. Kasvatus sekä terveys- ja hyvinvointialoilla työskentelee enemmän naisia kuin miehiä. Tuen käyttö on keskimääräistä vähäisempää erityisesti alkutuotannossa, teollisuudessa ja rakentamisessa, joilla työskentelee enemmän miehiä kuin naisia. Toimialojen sukupuolijakaumat heijastuvat myös tuen käytön eroihin sukupuolten välillä. Toimialatason erot heijastuvat myös sektoritasolle niin, että tuen käyttö oli vuonna 2021 suhteellisesti yleisintä kuntasektorilla (22 % työllisistä, 36 % tuensaajista).

Vuonna 2022 tuensaajista 45 prosenttia opiskeli ammattikorkeakouluissa, 26 prosenttia ammatillisissa oppilaitoksissa, 26 prosenttia yliopistoissa ja 3 prosenttia muissa oppilaitoksissa. Tuensaajista 82,9 % suoritti tutkintoon johtavaa koulutusta. Tutkinnon osia ja ammatillista lisä- tai täydennyskoulutusta suoritti 13,8 % ja muita koulutuksia 3,3 % tuensaajista. Vuonna 2021 aikuiskoulutustukea saaneiden osuus kaikista opiskelijoista oli ammatillisessa

perustutkintokoulutuksessa 5 %, ammattikorkeakoulututkintokoulutuksessa 12 % ja yleisessä korkeakoulututkintokoulutuksessa 8%.

Vuonna 2022 opiskeltavista aloista suosituimpia tuensaajien keskuudessa olivat sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala, 33 prosenttia sekä yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala, 18,5 prosenttia. Seuraavaksi suosituimmat koulutusalat olivat tekniikan ja liikenteen ala, 15,6 prosenttia sekä humanistinen ja kasvatustieteiden ala 14,4 prosenttia tuensaajista. Yleisimpiä aikuiskoulutustuella suoritettuja tutkintoja oli vuonna 2021 sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, lähihoitaja (7 % opiskelijoista saanut aikuiskoulutustukea), liiketoiminnan perustutkinto (4 % opiskelijoista saanut aikuiskoulutustukea), tradenomi (9 % opiskelijoista saanut aikuiskoulutustukea) ja sairaanhoitaja (17 % opiskelijoista saanut aikuiskoulutustukea). Tietyissä tutkinnoissa aikuiskoulutustukea saaneiden osuus oli vuonna 2021 merkittävä, esimerkiksi alipäälylystötutkinto (90 %), geronomi (53 %), hätäkeskuspäivystäjän tutkinto (51 %), terveydenhoitaja (50 %), ensihoitaja (49 %) ja terveystieteiden maisteri (46 %).

Vuonna 2021 korkeakoulutettujen osuus aikuiskoulutustuen saajien keskuudessa on korkeampi kuin työllisten keskuudessa keskimäärin. Tuensaajista 53 % oli aikaisemmin suorittanut korkeasteen koulutuksen, kun työssäkäyntitilaston perusteella korkeasteen tutkinnon suorittaneiden osuus on 47 % 25–64-vuotiaiden työllisten keskuudessa. Aikuiskoulutustuensaajista 46 % oli aiemmin suorittanut toisen asteen tutkinnon ja 3 % ei ollut aikaisemmin suorittanut perusasteen jälkeistä tutkintoa. Tuensaajista kolmasosa opiskeli vähintään saman tasoista tutkintoa.

Aikuiskoulutustuen roolia osana aikuisopiskelijoiden toimeentuloa voidaan arvioida tarkastelemalla 40-vuotiaiden opiskelijoiden tuloja. Tarkastelussa ovat mukana henkilöt, jotka ovat opiskelleet loka-joulukuussa 2021 ja heidän toimeentuloaan arvioitiin tulorekisteristä saatavien tietojen kautta. Tarkasteluryhmästä 8 % sai aikuiskoulutustukea, 8 % opintorahaa, 13 % yleistä asumistukea, 17 % työttömyysturvaetua, ja 76 % sai palkkaa. 62 % opiskelijoista sai pelkkää palkkatuloa, eli he saivat palkkatuloa mutta ei mitään edellä mainituista etuuksista.

Aikuiskoulutustuen vaikutuksia on tutkittu Kauhasen (2021)²⁴ tutkimuksessa ja opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksessä (2023)²⁵, Ministeriön selvityksessä vuoden 2010 uudistukseen perustuvassa tarkastelussa havaittiin, että uudistuksella ei ollut vaikutuksia uusien opintojen aloittamiseen. Selvityksen julkaisun jälkeen tehdyissä lisätarkasteluissa on havaittu pienehköjä vaikutuksia korkeakouluopiskelijoiden suorittamiin opinto-pisteisiin niiden opiskelijoiden keskuudessa, jotka ovat opintojaan edistäneet. Kauhanen ei havaitse tutkimuksessaan positiivista vaikutusta tuloihin seitsemän vuoden tarkastelujaksolla. Muiden kuin työllisyyden ja ansioiden osalta Kauhanen tarkasteli myös vaikutuksia ammatinvaihtoon, koulutustason ja koulutusalan muuttumiseen. Tutkimuksessa havaitaan, että aikuiskoulutustuen käyttö lisää alanvaihtoa. Opetus- ja kulttuuriministeriössä tehdyissä tarkasteluissa ei löydetä vaikutuksia pitkällä aikavälillä sairauspäivärahan käyttöön, jota on käytetty tutkimuksessa työssä jaksamisen indikaattorina.

Työllisyysrahasto toteutti vuonna 2023 aikuiskoulutustukea vuosina 2019–2023 saaneille kyselyn, jossa kartoitettiin tuensaajien motiiveja ja pyydettiin arvioimaan opintovapaan vaikutuksia omia tavoitteita vasten. Kyselyyn vastasi 4 965 henkilöä. Kyselyssä tärkeimmiksi motivaatiotekijöiksi nousivat alanvaihtoon harkitseminen, kuormitus nykyisessä työssä, korkeamman tutkinnon tarve työuralla etenemiseen, ja halu kehittyä oma-aloitteisesti nykyisessä työssä. Suurin osa vastaajista koki, että opinnoilla oli ollut vaikutus palkkakehitykseen, työssä jaksamiseen ja työllisyyteen.

²⁴ Kauhanen, A. (2021). The effects of an education-leave program on educational attainment and labor-market outcomes. *Education Economics*, 29(6), 651-669.

²⁵ Seuri, Allan (2023). Jatkuvan oppimisen tukien ja etuuksien selvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:13. Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-947-9>

Tutkija Anu Järvensivu Työterveyslaitokselta esitti työryhmälle havaintojaan työuran aikaisesta oppimisesta ja aikuiskoulutustuesta. Hänen mukaansa vaikutukset työhyvinvointiin, työssä jaksamiseen, työkykyyn ja työurien pituuteen ovat positiiviset. Kuitenkin työn ja koulutuksen yhtäaikaisuus saattaa helposti kuormittaa paljon yksilöitä. Työpahoinvoinnin estäminen onkin hänen mukaansa asia, joka linkittyy aikuisena opiskeluun; mielenterveysperustaisten sairauslomien määrä on kasvanut valtavasti viime vuosina. Uupuminen on hänen näkemyksensä mukaan merkittävä syy alanvaihtoon/ työuran aikaiseen kouluttautumiseen. Tätä tukee myös Työllisyysrahaston aikuiskoulutustuen käyttäjille tehty kyselytutkimus²⁶, jossa kysyttiin syistä lähteä opiskelemaan.

Aikuiskoulutustuen käyttöä ja vaikuttavuutta on avattu enemmän hallituksen esityksessä eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta (HE8/2024).

Opintotuki

Opintotuella tuetaan perusopetuksen suorittamisen jälkeisiä, päätoimisia opintoja, jotka kestävät yhtäjaksoisesti vähintään kaksi kuukautta. Opintotuki koostuu opintorahasta, asumislisästä (vain ulkomailla tai Ahvenanmaalla opiskeleville ja asuville sekä kansan- tai urheiluopiston maksullisilla linjoilla opiskeleville, jotka asuvat opiston asuntolassa) ja opintolainan valtiontakauksesta. Lisäksi opiskelijat voivat saada yleistä asumistukea. Opintotuesta säädetään opintotukilaissa (65/1994).

Opintotuen myöntämisen yleisiä edellytyksiä ovat oppilaitokseen hyväksyminen, päätoiminen opiskelu, opinnoissa edistyminen ja taloudellisen tuen tarve, jossa otetaan huomioon hakijan omat ja tietyissä tilanteissa hänen vanhempiensa tulot.

Päätoimiset aikuisopiskelijat voivat hyödyntää mukaista opintotukea alkaen aikuisten perusasteen opinnoista aina tieteellisiin jatko-opintoihin. Muihin kuin korkeakouluopintoihin opintotukea voi saada ilman tukiaikaan liittyviä rajoituksia. Korkea-asteella tukiaikaa on kuitenkin rajattu siten, että kaikkiin korkeakouluopintoihin tukea voi saada enintään 54 tukikuukautta. Muun kuin korkeakoulutuksen päätoimisille opiskelijoille voidaan myöntää tarveharkinnatonta koulumatkatukilain (48/1997) mukainen koulumatkatukea. Korkeakoulututkintoa suorittavat korkeakouluopiskelijat voi olla myös olla valtion varoista maksettavan ateriatuen piirissä.

Alla oleviin taulukkoihin on koottu tiedot opintorahan ja lainatakauksen määrästä 1.1.2024 alkaen täysi-ikäisillä opiskelijoilla, jotka eivät asu kotona.

Opintorahan määrä (bruttona) opiskelijalle 1.1.2024 alkaen

Opiskelija	Opintorahan määrä, e/kk
Alaikäisen lapsen huoltaja	421,01
Avioliitossa	279,38
Itsenäisesti asuva 18 vuotta täyttänyt	279,38

Lainatakauksen määrä

Opiskelija	e/kk
18 vuotta täyttänyt muu kuin korkeakouluopiskelija	650 (850 e/kk 1.8.2024 alkaen)
Korkeakouluopiskelija	650 (850 e/kk 1.8.2024 alkaen)
Aikuiskoulutustukea saava (Suomessa opiskeleva)	650 (850 e/kk 1.8.2024 alkaen)
Ulkomailla opiskeleva	800 (1000 e/kk 1.8.2024 alkaen)

²⁶ [PowerPoint-esitys \(työllisyysrahasto.fi\)](#)

Aikuisopiskelijat voivat nykyisin hyödyntää opintotukea aikuiskoulutustuen tai työttömyysturvalla opiskelun jälkeen taikka tilanteessa, jossa ei ole ansaintaperusteista etuutta käytössä. Esimerkiksi kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolelta opiskelemaan tuleville päätoimisille aikuisopiskelijoille opintotuki voi olla jopa ainoa tukimuoto.

Vuonna 2023 opintorahan saajia oli yhteensä 315 261 ja heille maksettiin etuuksia yhteensä noin 481 miljoonaa euroa. Saajista vähintään 30-vuotiaita oli 43 735 (14 %) ja heille maksettiin etuuksia yhteensä yli 63 miljoonaa euroa (13 %). Vuonna 2023 opintolainan valtiontakauksen saajia oli yhteensä 270 638, joista 42 200 (16 %) oli vähintään 30-vuotiaita. Alla olevaan taulukkoon on koottu tiedot opintorahan ja opintolainan valtiontakauksen saajista sekä maksetuista opintorahoista ikäryhmittäin.

Ikäryhmä	Opintorahan saajat	Maksetut opintorahat euroa	Opintolainan valtiontakauksen saajat
Yhteensä	315 261	481 002 657	270 628
16-19 v	66 257	66 565 648	26 397
20-24 v	138 269	253 960 732	132 681
25-29 v	67 000	96 737 570	69 350
30-34 v	21 117	29 509 906	21 135
35-39 v	10 352	15 968 063	9 919
40-44 v	6 024	9 523 515	5 589
45-49 v	3 324	4 958 416	3 009
50-54 v	1 695	2 277 060	1 522
Yli 54 v	1 223	1 501 746	1 026

Työttömyysetuudet

Seuraavassa esitellään lyhyesti työttömien mahdollisuudet opiskella työttömyysturva-oikeutta menettämättä sekä mahdollisuudet saada työttömyysetuutta opiskelun tukemiseksi. Työnhakijoilla on työvoimakoulutusta ja päätoimisia luku- ja kirjoitustaidon opintoja lukuun ottamatta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettu työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan sisältyvä velvollisuus hakea työmahdollisuuksia. Työvoimakoulutuksessa ja luku- ja kirjoitustaidon opinnoissa työnhakuvelvollisuus alkaa pääsääntöisesti kuukautta ennen opintojen päättymistä.

Työttömyysetuutta ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu päätoimisen opiskelun aikaisen toimeentulon turvaamiseen. Ensisijaisesti päätoimisen opiskelun aikaista toimeentulon turvaamista varten on opintotukijärjestelmä. Työttömyysturvain (1290/2002) ja opintotukilainsäädännön määritelmät päätoimisesta opiskelusta vastaavat pääosin toisiaan, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että työttömällä tai opiskelijalla on joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta oikeus joko opintotukeen tai työttömyysetuuteen.

Työttömyysturvalla säädetään, ettei päätoimisella opiskelijalla ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja. Työttömyysturvajärjestelmässä opintojen päätoimisuutta arvioidaan joko niiden tutkintotavoitteisuuden tai laajuuden perusteella. Päätoimisena pidettävät opinnot on määritelty työttömyysturvain 2 luvun 10 §:ssä. Sivutoimiset opinnot eivät vaikuta oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Työnhakija voi tietyin työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:ssä säädetyin edellytyksin osoittaa, etteivät opinnot ole esteenä työssäkäynnille. Opintoja pidetään tällä perusteella sivutoimisin silloin, kun opiskeluaikaisen vähintään kuuden kuukauden vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle tai opinnot on aloitettu työsuhteen aikana ja työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella.

Työnhakijalla, joka on täyttänyt 25 vuotta, on mahdollisuus opiskella työttömyysetuutta menettämättä opintoja, jotka kestävät yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta. Lisäksi edellytyksenä on muun muassa, että opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa. Lyhytkestoiset opinnot voivat olla joko pää- tai sivutoimisia opintoja.

Mahdollisuuden enintään kuuden kuukauden päätoimiseen opiskeluun työttömyysetuutta menettämättä saa uudelleen sen jälkeen, kun henkilö on täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika on alkanut alusta. Työssäoloehdon täyttämistä ei edellytetä, jos aiempien opintojen kesto oli yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolme kuukautta.

Työnhakijan päätoimista opiskelua voidaan tietyissä tilanteissa tukea työttömyysetuudella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tai kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitetulla tavalla. Työttömyysetuudella tuetun opiskelun ajalta työttömyysetuuteen maksetaan lähtökohtaisesti aktiiviajan korotusosaa tai korotettua ansio-osaa. Opiskelun velvoittavuuteen liittyvien erojen takia kulukorvausta maksetaan ainoastaan kotoutumiskoulutuksen ajalta.

Omaehtoisen opiskelun tukeminen työttömyysetuudella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla edellyttää, että työnhakija on täyttänyt 25 vuotta ja opiskelu on työttömyysturvalaissa tarkoitetulla tavalla päätoimista. Opiskelun tukeminen perustuu työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan, jossa otetaan huomioon muun muassa kunkin työnhakijan yksilöllinen koulutustarve ja opiskelun tukemisen tai työvoimakoulutuksen tarkoituksenmukaisuus. Opiskelun tulee työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan parantaa olennaisesti työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille.

Koska opiskelulla tulee olla työllistymistä parantava vaikutus, on omaehtoisesti opiskelevista monilla taustallaan pelkkä peruskoulu tai ylioppilastutkinto. Tukea myönnetään yksilöllisen harkinnan perusteella, mikä voi tarkoittaa myös esimerkiksi kouluttautumista terveyssyistä toisiin tehtäviin ja tuella onkin vuonna 2022 opiskellut myös 2 400 sosiaali- ja terveysalan tutkinnon suorittanutta (viisi prosenttia tuen saajista) ja saman verran majoitus- ja ravitsemusalan tutkinnon suorittaneita, joilla yleisesti ottaen on hyvä työmarkkinatilanne. Pelkästään halu opiskella tai vaihtaa ammattia ei kuitenkaan ole julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettu peruste tukea omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella. Omaehtoiseen opiskeluun voi siirtyä myös heti työttömäksi jäätyään. Vuonna 2022 omaehtoisesti opiskelleista 10 prosenttia (4 800 henkilöä) siirtyi omaehtoisesti opiskelemaan suoraan avoimilta työmarkkinoilta.

Opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan tukea pääsääntöisesti enintään 24 kuukauden ajan. Jos opintojen tavoitteena on perusopetuksen oppimäärän suorittaminen, opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan kuitenkin tukea enintään 48 kuukauden ajan. Opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä on, että työnhakija etenee opinnoissaan.

Kotoutujien omaehtoisen opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella säädetään kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa. Merkittävimmät erot julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyihin opiskelun tukemisen edellytyksiin liittyvät siihen, ettei tuettavan

opiskelun tarvitse olla päätoimista. Lisäksi myös alle 25-vuotiaan kotoutujan omaehtoista opiskelua voidaan tukea työttömyysetuudella.

Työvoimakoulutuksella parannetaan aikuisten ammattitaitoa, mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikka ja heidän valmiuksiaan toimia yrittäjänä sekä edistetään ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta ja uuden yritystoiminnan syntymistä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tai työ- ja elinkeinotoimisto voi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan hankkia työvoimakoulutuksena ammatillisesti suuntautunutta koulutusta, jonka tavoitteena ei ole tutkinnon tai sen osan suorittaminen, sekä yrittäjäyyskoulutusta ja kotoutumiskoulutusta, lukuun ottamatta luku- ja kirjoitustaidon opetusta. Tutkintoon johtavan työvoimakoulutuksen järjestämisestä säädetään ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017).

Opiskelijaksi voidaan valita koulutukseen ja sen tavoitteena olevaan ammattiin tai tehtävään soveltuva henkilö, jolla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve. Alle 20-vuotias oppivelvollisuuden suorittanut voidaan valita muuhun kuin kotoutumiskoulutukseen vain, jos koulutuksen suorittaminen ei ole mahdollista tai muutoin tarkoituksenmukaista omaehtoisena opiskeluna.

Opiskelu työvoimakoulutuksessa on opiskelijalle maksutonta. Lisäksi työvoimakoulutuksen ajalta työttömyysetuuteen maksetaan lähtökohtaisesti aktiiviajan korotusosaa tai korotettua ansio-osaa sekä kulukorvausta.

Luku 4 Pohjoismaiset tukijärjestelmät aikuisopiskelijoille

Ruotsi

Opintotuen toimeenpanosta vastaa Ruotsissa Valtion opintotukikeskus (Centrala studiestödsnämnden, CSN). Valtion opintotukikeskus vastaa myös lainojen takaisinperinnästä.

Ruotsissa aikuisopiskelijat (alle 60-vuotiaat) voivat saada opintotukea, joka koostuu opintorahasta ja opintolainasta. Opintotuki on yhteensä 3 289 Ruotsin kruunua (SEK) kokoaikaista opintoviikkoa kohti vuonna 2022, josta opintorahan osuus on 997 SEK. Yli 25-vuotiaat voivat saada korotettua opintotukea perusopetukseen, lukioasteen opintoihin tai toisen asteen ammatilliseen koulutukseen. Vähintään 25-vuotiaat opiskelijat voivat saada lisälainan, jos he ovat työskennelleet aiemmin ja saaneet tietyn vähimmäistulon. Opiskelijoilla, joilla on lapsia, on myös mahdollisuus saada korkeampaa opintorahaa. Opintorahan korotus on 159-419 SEK viikossa (2022) lasten lukumäärästä riippuen. Tuki-aika on rajoitettu koulutusmuodosta riippuen 40-240 viikkoon.²⁷

Muutostukijärjestelmä (Omställningsstudiestöd)

Muutostuki on suunnattu jo työmarkkinoilla oleville aikuisille. Tuen avulla henkilö voi opiskella ja laajentaa osaamistaan työllistyvyyden parantamiseksi joko kehittämällä osaamista nykyisellä alalla tai vaihtamalla alaa.

Muutostuki on enintään 80 prosenttia palkasta sekä lisäksi henkilö voi saada opintolainaa, jolla tukea voi täydentää. Tukea on saatavilla 44 viikkoa tai pidempään osa-aikaisesti opiskeleville. Tuen saamisen ehtona on, että henkilö on 27–62 -vuotias, hän on työskennellyt yhteensä 8 vuotta edellisen 14 vuoden aikana ja 12 kuukautta edellisen 24 kuukauden aikana. Tuettavan koulutuksen on oltava opintotukikelpoista ja sen on parannettava henkilön työmarkkina-asemaa (alalla oltava työvoimapulaa tai tarvetta opiskeltaville taidoille). Opiskelijaa autetaan Muutosorganisaatiossa (Omställningsorganisation) arvioimaan, onko koulutus työmarkkina-asemaa parantavaa ja lähettää siitä Valtion opintotukikeskukselle lausunnon. Tukea ei voi saada koulutuksiin, joita työnantajan tulisi tarjota työtehtävien hoitamiseksi tai jotka on suunniteltu yhden työnantajan tarpeisiin. Jos henkilö on alle 40-vuotias, koulutus ei saa kestää enempää kuin 80 viikkoa (noin kaksi vuotta), riippumatta siitä, että tukea voi saada yhteensä 44 viikkoa.

Tanska

Aikuiskoulutuksen tukijärjestelmä (VEU-tuki)

Tanskassa ammatilliseen aikuiskoulutukseen osallistuessaan opiskelijalla on oikeus valtion rahoittamaan opintotukeen, jos hän täyttää tuen kelpoisuusvaatimukset. Kelpoisuusvaatimukset ovat:

- Kurssille osallistuminen
- Tulonmenetykset
- Henkilön on oltava työssä
- Henkilön koulutustaso ei voi olla korkeampi kuin ammatillinen koulutus
- Henkilö ei saa julkisia etuuksia
- Henkilöllä ei ole koulutukseen liittyvää työ sopimusta esim. aikuisena oppisopimusopiskelijana.

²⁷ Centrala studiestödsnämnden, CSN <https://www.csn.se/>

Tuen taso vastaa työttömyysetuuden tasoa, vuonna 2024 4700DKK eli n. 630€/viikko. Jos opiskelija saa kurssin aikana työnantajalta säännöllistä palkkaa, työnantajalla on opiskelijan sijaan oikeus saada avustusta. Korvausten kustannukset katetaan työnantajien korvausrahastosta (AUB). Jos lainanantaja on työtön ja täyttää työttömyyskassan kelpoisuusvaatimukset, menot katetaan työvoimapalveluista.²⁸

Valtion aikuiskoulutustuki (SVU)

Valtion aikuiskoulutustuki (Statens Voksenuddannelsesstøtte) on tarkoitettu työssäkäyvien ja itsenäisten ammatinharjoittajien täydennys- tai jatkokoulutukseen. Järjestelmä tarjoaa mahdollisuuden saada ansiotuloja työstä poissaolon ajalta. Maksettava tuki lasketaan menetetyn työajan perusteella ja kiinteä osuus on n. 2500-4500 DKK riippuen koulutuksen tyypistä.

Hakijan on täytettävä seuraavat yleiset edellytykset saadakseen tukea:

- Hakijan tulee olla vähintään 25-vuotias, mutta ei eläkeikäinen. 20-25-vuotiaat hakijat voivat kuitenkin saada Tanskan SVU: ta myös aikuisille ulkomaalaisille a.o, valmentavaa aikuiskoulutusta, lukihäiriön perusopetusta tai aikuisten erityisopetusta
- Hakijan on oltava Tanskan kansalainen, asuttava Tanskassa tai hänellä on oltava vastaava asema (EU - tai ETA-kansalainen).
- Hakijan on täytynyt olla kirjoilla tai hänen on katsottava olevan oikeutettu SVU:n hyväksymään koulutukseen
- Hakijan on osallistuttava aktiivisesti oppitunteihin/opintoihin
- Hakija ei saa saada muuta julkista rahoitusta, joka on tarkoitettu elinkustannusten kattamiseen
- Hakijalla ei saa olla oikeutta saada palkkaa työkokeilun järjestäjältä osana koulutusta
- Hakija on työskennellyt nykyisessä työpaikassaan Tanskassa vähintään 26 viikkoa.
- Hakijan on täytynyt tehdä työpaikkansa kanssa koulutusvapaasopimus. (Ei koske itsenäisiä ammatinharjoittajia.)

Tukijärjestelmä jakautuu kahteen osaan, jonka ehdot hieman eroavat toisistaan. Tukea voi saada perusopetuksen tai lukion tuetun opetuksen opintojen suorittamiseen, mikäli henkilö on niin sanottu ”koulunkäynnin keskeyttäjä”. Tukea voi saada myös aikuisille tarkoitettujen korkeakoulukurssien suorittamiseen, mutta ei tavallisten korkeakoulukurssien suorittamiseen, jotka oikeuttavat valtion opintoraha- ja lainaohjelmaan (Statens Uddannelsesstøtte - SU).²⁹

Osaamisrahastot

PensionDanmark hallinnoi yksityisellä sektorilla 20 osaamisrahastoa, jotka kattavat 250 000 työntekijää 14 000 yrityksessä. Osaamisrahastoja on perustettu vuodesta 2008 lähtien työ - ja virkaehtosopimusten kautta. Rahastosta myönnetään yrityksille lisätukea, kun työntekijät osallistuvat aikuiskoulutukseen. Osaamisrahastojen johtokunnissa on työmarkkinaosapuolten edustajia. Työehtosopimuksissa on sovittu, paljonko työnantajan on maksettava rahastolle työntekijää kohden, yleensä 780 Tanskan kruunusta 1 500 kruunuun vuodessa (105 eurosta 200 euroon). Osaamisrahastot perustuvat solidaarisuuteen, joten yritykset voivat tarvittaessa hyödyntää niitä.

Viimeisen vuosikymmenen aikana tuen hakeminen osaamisrahastoista on selvästi vähentynyt. PensionDanmarkin hallinnoimien erityisosaamisrahastojen digitaalinen alusta,

²⁸ Lähteenä: Euroopan komissio, Eurodicy. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/denmark/adult-education-and-training-funding> ja

<https://lifeindenmark.borger.dk/https://lifeindenmark.borger.dk/>

²⁹ Lähde: <https://svu.dk/english>

koulutusmahdollisuuksien koontia digitaaliseen rekisteriin sekä yksilöllisten digitaalisten tilien tarjoaminen yksilöille ja yrityksille ovat kuitenkin parantaneet rahastojen hyödyntämistä verrattuna perinteisemmin toimiviin osaamisrahastoihin.

Norja

Norjassa vuonna 1999 myönnetty lakisääteinen oikeus opintovapaaseen ei sisällä toimeentuloa ja muuta taloudellista tukea. Norja ei ole ratifioinut palkallista opintovapaata koskevaa ILO sopimusta (140). Joissakin työehtosopimuksissa on sovittu palkallisista opintovapaista.

Opiskelijat voivat saada Norjassa valtion opintolainaa Valtion opintotukikeskukselta (Lånekassen). Ainoa ero nuorten ja aikuisopiskelijoiden saamisessa on se, että yli 30-vuotiaat opiskelijat voivat saada enemmän lainaa. Lainasta voidaan muuttaa opintorahaksi enintään 40 prosenttia, jos tutkinto on suoritettu määräajassa. Käytännössä opiskelijan tarvitsee tällöin maksaa enintään 60 prosenttia lainasta takaisin.

Lukuvuodelle 2023-2024 opintotuki on 137 907 Norjan kruunua (noin 12 000 euroa). Määrä koskee niitä, jotka saavat opintolainan 11 kuukauden ajalle. Lisälainaa voi saada lukukausimaksujen kattamiseen. Jos henkilön on täyttänyt 30 vuotta ja päätoimisena opiskelijana suorittaa korkeakouluopintoja, hän voi olla oikeutettu enintään 111 640 Norjan kruunun (noin 9 900 euroa) lisälainaan lukuvuonna, mutta saada enintään yhteensä 223 280 Norjan kruunua (noin 19 700 euroa).

Opiskelija, jolla on alle 16-vuotiaita lapsia, voi saada lisälainaa ja -opintorahaa. Tätä pienennetään suhteellisesti, jos henkilö opiskelee osa-aikaisesti. Lapsikorotusta voi saada vain, jos opiskelijalla tai hänen puolisoillaan ei ole toimeentuloa tai omaisuutta, joka ylittää säädetyt rajat. Opiskelijan omia tuloja koskeva tuloraja sekä kevään että syksyn 2023 aikana tukea saaneille on 205 579 Norjan kruunua (noin 18 000 euroa).³⁰

³⁰ Lähde: Lånekassen, <https://lanekassen.no/en-US/>

Luku 5 Käynnissä oleva kehitystyö

Jatkuvan oppimisen uudistus ja sen toimeenpano

Jatkuvan oppimisen parlamentaariset linjaukset julkaistiin 17.12.2020³¹. Jatkuvan oppimisen uudistuksen visiona on, että kaikilla on merkityksellisen elämän edellyttämät tiedot, taidot ja osaaminen, että jokainen kehittää osaamistaan työuran aikana ja että osaaminen uudistaa työelämää ja työelämä osaamista. Vision pohjalta on asetettu jatkuvan oppimisen uudistuksen tavoitteet. Keskeisimpiä tavoitteita ovat väestön osaamistason nousu, työllisyysasteen paraneminen, osallistumisen tasa-arvon lisääntyminen sekä osaavan työvoiman saatavuuden paraneminen.

Parlamentaarinen ryhmä linjasi 27 toimenpidettä, joita tavoitteisiin pääsemiseksi käynnistetään. Keskeisiä toimenpiteitä ovat osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen edistäminen, koulutustarjonnan ja muiden osaamispalveluiden uudistaminen, ennakkoinnin ja etuusjärjestelmän kehittäminen, jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuuden käyttöönotto sekä uuden työn ja osaamisen liittoa vahvistavan rakenteen luominen. Toimenpiteiden toimeenpano käynnistyi edellisellä hallituskaudella ja jatkuu edelleen. Hankkeen loppuraporttiin³² on koottu, miten linjausten toimeenpanoa oli kevääseen 2023 mennessä toteutettu.

Jatkuvan oppimisen uudistuksen valmistelussa keskeisenä johtopäätöksenä oli, että työelämässä ja yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset lisäävät tarvetta työuran aikaiseen oppimiseen. Osittain muutokset ovat ennakoitavissa (väestörakenteen muutos), osittain eivät (äkillisten shokkien aiheuttamat muutokset työmarkkinoilla). Tarpeet työvoiman osaamisen kehittämiseen ovat kuitenkin mittavia eikä ole mahdollista, että kaikkiin työikäisten osaamisen kehittämisen tarpeisiin voitaisiin julkisin varoin vastata. Tästä syystä on erityisen tärkeää, että rajalliset julkiset voimavarat kohdennetaan yhteiskunnan ja työelämän kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Koulutustarjonnan ja muiden palvelujen tulee mahdollistaa osaamisen kehittäminen työn tai perhe-elämän ohessa ja kohdentaa julkisin varoin tuettua koulutusta erityisesti niille ryhmille, jotka sitä eniten tarvitsevat. Myös etuusjärjestelmän tulisi tukea näitä tavoitteita.

Parlamentaarisisissa linjauksissa huomioitiin erityisesti aliedustetut ryhmät ja jatkuvan oppimisen saavutettavuuden varmistaminen. Keskeisiksi keinoiksi parantaa jatkuvan oppimisen saavutettavuutta ja lisätä aliedustettujen ryhmien osallistumista todettiin ohjauksen kokonaisvaltainen kehittäminen, hakevan toiminnan ja viestinnän kehittäminen sekä koulutustarjonnan räätälöiminen ja kehittäminen erilaisten aliedustettujen ryhmien tarpeisiin.

Jatkuva oppiminen Suomen Kestävän kasvun ohjelmassa (Elpymis- ja palautumistukiväline)

Suomen kestävän kasvun ohjelmaan sisältyy kaksi keskeistä kokonaisuutta, jotka tukevat uudistuksen linjausten toimeenpanoa: 1) Jatkuvan oppimisen uudistus (P3C2R1), yhteensä 44 miljoonaa euroa ja 2) Jatkuvan oppimisen digitalisaatio-ohjelma (P3C2I1), yhteensä 32 miljoonaa euroa. Ensimmäiseen kokonaisuuteen liittyy Jatkuvan oppimisen palvelukeskuksen rahoittamat koulutukset, ennakkoinnin kehittäminen (esim. Työvoimabarometri, keskipitkän aikavälin ennakointimalli), osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen kehittäminen, sekä elinikäisen ohjauksen kehittäminen (esim. yksilöiden urasuunnittelutaitojen ja ohjaajien ohjausosaamisen kehittäminen). Toiseen kokonaisuuteen liittyy jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden (JOD) rakentaminen sekä korkeakoulujen digivisiotyö. JOD auttaa yksilöä

³¹ [Osaaminen turvaa tulevaisuuden. Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen linjaukset](#)

³² [Yhdessä jatkuvaa oppimista uudistamassa. Jatkuvan oppimisen uudistus -hankkeen loppuraportti](#)

tunnistamaan ja sanoittamaan omaa osaamista ja kiinnostuksia sekä vertailemaan näitä työmarkkinoiden tarpeisiin sekä koulutustarjontaan.

ESR+ -rahoituksen Jatkuvan oppimisen valtakunnallinen teema

Uudistuva ja osaava Suomi 2021-2027 -ohjelman EAKR- ja ESR+- rahoituksesta osa käytetään valtakunnallisten teemojen toteuttamiseen. Yksi näistä on jatkuvan oppimisen teema. Valtakunnalliset teemat ovat ministeriöjohtoisesti valmisteltuja ja strategisesti tärkeitä kehittämiskokonaisuuksia (Rakennerahastot.fi). Valtakunnallisesta jatkuvan oppimisen teemasta vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö. Rahoittavana viranomaisena toimii Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus.

Jatkuvan oppimisen teeman kehittämishankkeiden tavoitteena on, että Suomeen syntyy jatkuvan oppimisen toimintamalleja, jotka vastaavat sekä työelämän että yksilöiden tarpeeseen kehittää ja uudistaa osaamistaan. Työn pohjana ovat jatkuvan oppimisen uudistuksen parlamentaariset linjaukset ja kansallinen korkeakoulujen jatkuvan oppimisen strategia³³. Pääpaino on koulutustoimijoiden rakenteiden ja toimintamallien kehittämisessä. Samalla edistetään toimijoiden verkostoitumista ja vahvistetaan yhteistyötä.

Valtakunnallinen koordinaatiohanke aloitti keväällä 2023. Ensimmäinen kehittämishankkeiden haku oli keväällä 2023. Haulla oli neljä alateemaa: 1) Alakohtaiset verkostot strategisen yhteistyön kehittämiseksi, 2) Jatkuvan oppimisen, erityisesti pienten osaamiskokonaisuuksien, tarjonnan luomiseksi tarvittavan kyvykkyyden kehittäminen korkeakouluissa ja ammatillisessa koulutuksessa, 3) Erityisen tervetulleita ryhmiä tukevien toimintamallien kehittäminen, ja 4) Aikuisten perustaitojen osaamismerkkien pilotointi.

Hankkeiden tavoitteena oli toimintamallien kehittäminen ja pilotointi, sekä opetushenkilöstön osaamisen lisääminen, mutta ei varsinaisten koulutusten järjestäminen.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus

Osana jatkuvan oppimisen uudistusta perustettiin Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa), josta annettu laki (682/2021) tuli voimaan 1.9.2021. Palvelukeskuksen tehtävänä on edistää työikäisten osaamisen kehittämistä ja osaavan työvoiman saatavuutta. Näitä se toteuttaa mm. hankkimalla tietoa keskeisistä jatkuvan oppimisen kysymyksistä kuten koulutuksen kasautumisen vähentämisen keinoista, edistämällä analysoidun ennakoititiedon hyödyntämistä ja koulutuksen parempaa kohdentumista, edistämällä elinikäistä ohjausta sekä rahoittamalla muuta koulutustarjontaa täydentävää, tutkintoa lyhyempää, työelämän tarpeisiin vastaavaa koulutusta ja edistämällä parhaiden, tuloksellisimpien ja vaikuttavimpien ratkaisujen skaalautumista.

Koulutusten pääasialliset kohderyhmät ovat työssä ja työvoiman ulkopuolella olevat henkilöt. Rahoituksen pohjana käytetään ennakoititietoa ja koulutuksia kohdennetaan aloille, joissa tarvitaan nopeasti osaajia (esim. sairaanhoitajien ja vaka-opettajien pätevöittäminen, hoiva-avustajat, tuulivoima), uuteen osaamiseen, johon ei ole olemassa koulutusta (esim. vetytalous ja akkuteollisuus), henkilöille, jotka tarvitsevat osaamisen päivytystä tai täydentämistä (esim. työmarkkina-asemaa vahvistava koulutus ylitarjonta- ja rakennemuutosaloille, verkkokauppa) sekä niille, jotka erityisesti hyötyvät osaamisen kehittämisestä (esim. pelkän peruskoulun varassa

³³ [Maailman osaavimman ja sivistyneimmän kansan kotimaaksi \(okm.fi\)](#)

oleville kohdennetuilla hauilla, rahoituksellisilla kannusteilla, rahoittamalla hakevaa toimintaa ja tukitoimia).

Palvelukeskuksen yhteydessä toimii Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden neuvosto, jonka tehtävänä on mm. laatia esitys Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen toiminnan kehittämissuunnitelmasta sekä päättää palvelukeskuksen vuosittaisen toimintasuunnitelman painopisteistä, joissa linjataan myös rahoituksen painopisteistä. Neuvostossa ovat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, Akava ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, KT Kunta- ja hyvinvointityönantajat, Kirkon työmarkkinalaitos, STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ja Suomen Yrittäjät ry. Rahoituksen jatkovalmistelu toteutetaan laajassa yhteistyössä kuulemalla työelämää (toimialajärjestöt, keskusjärjestöt, Keskuskauppakamari) ja keskus- ja aluehallintoa.

TYÖ2030 – Työn ja työhyvinvoinnin kehittämisohjelma

TYÖ2030-ohjelmassa kehitetään uudenlaisia toimintatapoja yhdessä työpaikkojen, toimialojen ja asiantuntijoiden kanssa. Toimintatapoja uudistamalla pyritään vaikuttamaan työllisyyteen, talouteen, kilpailukykyyn sekä Suomen työelämäbrändiin maailmalla.

Vuonna 2020 käynnistynyt TYÖ2030-ohjelma on osa Petteri Orpon hallitusohjelmaa. TYÖ2030-ohjelma yhdistää eri osapuolet toimimaan uusien innovaatioiden, työelämän laadun ja tuottavuuden lisäämiseksi. Se tarjoaa tutkittua tietoa, kutsuu vuoropuheluun ja tukee työpaikkojen kehittämistä.

TYÖ2030-ohjelman tavoitteet ovat:

- Vauhdittaa toimintatapojen uudistamista ja uuden teknologian hyödyntämistä suomalaisilla työpaikoilla.
- Vahvistaa yhteistoimintaan ja luottamukseen perustuvaa työkuultuuria.
- Nostaa Suomi digiaikakauden johtavaksi työelämäinnovaatioiden kehittäjäksi.
- Nostaa työhyvinvointi Suomessa maailman parhaaksi vuoteen 2030 mennessä.

TYÖ2030-ohjelmassa hyödynnetään aiempien työelämän kehittämisohjelmien kokemuksia ja tietoa tulevaisuuden työelämästä. Aikaisemmalla kaudella TYÖ2030 tuotti tietoa myös koronakriisistä selviytymiseen ja teki yhteistyötä jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen kanssa. Uudella kaudella katse on erityisesti johtamisessa, pienten työpaikkojen tavoittamisessa ja tulevaisuuden työelämään varautumisessa mm. tulevaisuusvuoropuhelujen avulla.

Ohjelman toteutuksesta vastaa sosiaali- ja terveysministeriö, mukana toteutuksessa ovat myös työ- ja elinkeinoministeriö, työmarkkinajärjestöt sekä muut työelämän toimijat. Ohjelman operatiivisesta toteutuksesta vastaa Työterveyslaitos.

Lisäksi tällä hallituskaudella työ- ja elinkeinoministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö tulevat laatimaan tulevaisuuteen katsovan työelämän kehittämisstrategian, jossa tarkastellaan myös työelämässä tapahtuvaa jatkuvaa oppimista.

TE2024-uudistus

Pääministeri Sanna Marinin hallitus linjasi kevään 2021 puoliväliriihessä TE-palveluiden siirrosta paikallistasolle. Linjaus liittyi hallitusohjelman työllisyystavoitteeseen ja kuntien vastuun vahvistamiseen työllisyyspalveluissa. Eduskunta hyväksyi lakiesityksen 1.3.2023 eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietinnön mukaisena. Pääministeri Petteri Orpon hallitus

toimeenpanee uudistuksen. Uudistuksella tavoitellaan työllisyyspalveluiden asiakaslähtöisyyttä, alueiden erityispiirteiden huomioimista sekä parempaa eri sektoreiden palveluiden yhteensovittamista.

Kunnat ovat sopineet yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta sekä ilmoittaneet siitä työ- ja elinkeinoministeriölle 31.10.2023 mennessä. Kaikki kuntien muodostamat työllisyysalueet on muodostettu ja niitä on 45. Palvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnille 1.1.2025.

Kunnat vastaavat tulevien työllisyysalueiden valmistelusta ja valtakunnallisella toimeenpano-ohjelmalla tuetaan kuntia uudistuksen toimeenpanossa. TE-toimistojen henkilöstö siirtyy kuntiin liikkeenluovutuksella ns. vanhoina työntekijöinä, eikä uudistuksella tavoitella henkilöstövähennyksiä.

Kunnat tulevat osallistumaan työttömyysetuuden perusosan suuruisen osan rahoitukseen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Rahoitusvastuu laajenee koskemaan myös ansio- ja peruspäivärahaa. Työttömien palveluihin aktivointi ei siirrä etuuden rahoitusvastuuta valtiolle. Rahoitusvastuun kasvu kompensoidaan kuntakohtaisesti peruspalvelujen valtionosuuden lisäyksellä.

Kunnille ja alueille siirtyy pääosa nykyisin TE-toimiston vastuulla olevista henkilöasiakas-, työnantaja- ja yrityspalveluista. Kunnille siirtyy ELY-keskuksista TE-palvelujen, kuten työvoimakoulutusten hankinnat. Valtiolla (KEHA-keskuksessa) säilyy eräät keskitetyt palvelut kuten valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut ja tiedolla johtaminen. Samaan aikaan uudistetaan lait monialaisista palveluista ja kotoutumisen edistämisestä.

Sosiaaliturvauudistus

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön johdolla on käynnissä sosiaaliturvauudistus.

Sosiaaliturvauudistuksen tavoitteena on sujuvampi, yksinkertaisempi ja työhön kannustavampi sosiaaliturvajärjestelmä. Tavoitteena on sosiaaliturvan rakenteellinen ja toiminnallinen kehittäminen pitkällä aikavälillä. Sosiaaliturvauudistusta toteutetaan hallitusohjelman mukaisesti hallituksen omien sosiaaliturvan uudistamista koskevien hankkeiden sekä parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean työn kautta. Sosiaaliturvauudistusta tehdään vaiheittain. Eri osat voivat valmistua ja tulla voimaan eri aikatauluilla. Parlamentaarinen sosiaaliturvakomitea työskentelee vuosina 2020–2027. Sosiaaliturvakomitean ensimmäinen toimikausi päättyi keuhällä 2023. Komitean kokoonpanoa ja tehtäviä muutettiin sen toiselle toimikaudelle syksyllä 2023.

Komitean tehtävänä on tehdä ehdotuksia ja aloitteita sosiaaliturvan uudistamiseksi sekä toteuttaa niitä koskevat esiselvitykset ja arvioinnit. Komitea linjaa tulevaisuuden sosiaaliturvan visiosta ja periaatteista. Se käsittelee perusturvaa, ansioturvaa, vähimmäisturvaa sekä niiden välistä yhteyttä ja rahoitusta, ja lisäksi palvelujen nykyistä parempaa yhteensovittamista etuuksiin. Työssä otetaan huomioon elämäntilanteiden moninaisuus ja niiden muutokset sekä siirtymät etuudelta toiselle. Komitea ei käsittele vanhuuseläkkeitä. Toisella kaudellaan sosiaaliturvakomitea käsittelee etuuksien yksilö- ja perhekohtaisuutta, sosiaaliturvaetuuksien yhdistelmiä sekä sosiaaliturvan tasoa. Lisäksi sosiaaliturvakomitea arvioi miten eri etuudet ja palvelut vastaavat ihmisten erilaisiin elämäntilanteisiin.

Sosiaaliturvakomitean ensimmäisen kauden työn kokoava välimietintö hyväksyttiin sosiaaliturvakomitean kokouksessa 30.1.2023. Välimietintö sisältää komitean 31 ehdotusta tuleville hallituksille sosiaaliturvan uudistamiseksi sekä linjaukset komitean toisen kauden työlle.

Hyvän työn ohjelma

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hallitus haluaa ratkaista hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden saatavuutta uhkaavan sote-henkilöstön vajeen, mikä vaatii sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimia. Vaikuttavimmat toimet linkittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimivuuden parantamiseen siten, että palvelut porrastetaan ja palveluihin liittyvään henkilöstötarpeeseen vastataan tarkoituksenmukaisella tavalla. Samalla vahvistetaan ennaltaehkäisyä, digitaalisia palveluita, palveluohjausta ja mahdollisuuksia omahoitoon. Lisäksi hyvinvointialueita kannustetaan lisäämään sosiaali- ja terveysalan houkuttelevuutta henkilöstön tarpeet huomioivalla ja osallistavalla johtamisella niin, että parannetaan työnjakoa ja joustavuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt Hyvän työn ohjelman, joka sisältää sekä pitkän että lyhyen aikavälin toimenpiteitä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöpulan helpottamiseksi. Ohjelma on jatkoa vuosien 2021-2023 aikana käynnissä olleelle Sote-henkilöstön riittävyys ja saatavuus -ohjelmalle, ja se kattaa vuodet 2024-2027. Jo vuonna 2023 on tehty ohjelmaa pohjustavia selvityksiä. Ohjelma tähtää sekä sote- että pelastusalan veto- ja pitovoiman lisäämiseen. Ohjelmaa toteutetaan tiiviissä yhteistyössä sisäministeriön kanssa. Mukana ohjelman seurannassa ja arvioinnissa ovat myös opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö sekä tärkeimmät sidosryhmät.

Hyvän työn ohjelma on osa kansallisen palvelureformin toteuttamista. Ohjelmassa on kuusi sisältökokonaisuutta, joihin jokaiseen sisältyy useita toimenpiteitä. Kaikilla niillä pyritään turvaamaan sote- ja pelastusalan henkilöstön riittävyys ja saatavuus tulevina vuosina. Yksi kuudesta sisältökokonaisuudesta on koulutusmäärien lisääminen ja koulutuksen rakenteiden kehittäminen. Aloituspaiikkoja koulutuksiin lisätään, koulutuksen päällekkäisyyksiä puretaan ja parannetaan mahdollisuuksia erikoistumiseen ja täydennyskoulutukseen.

Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaukset jatkuvaan oppimiseen liittyen

Osaaminen ja koulutusjärjestelmä

Hallitusohjelman linjausten mukaan aikuisten tutkintokoulutusta suunnataan erityisesti koulutustasoa nostavaan tai työmarkkina-asemaa parantavaan koulutukseen. Hallitus käynnistää toimenpidekokonaisuuden korkeakoulutuksen tarpeettoman kasautumisen ehkäisemiseksi. Toimenpiteet valmistellaan vuoden 2024 kehysriihen mennessä.

Hallitus uudistaa ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen rahoitusmalleja. Hallitusohjelman mukaan niiden on tuettava myös tutkintoja pienempien osaamiskokonaisuuksien suorittamista ja kannustettava tällaisten opintokokonaisuuksien tarjoamiseen. Pienten osaamiskokonaisuuksien suunnittelu on tehtävä yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa, jotta osaaminen vastaa tarpeeseen. Koulutuksen suuntaamisessa otetaan huomioon työvoimapolitiittinen tarveharkinta.

Hallitus lisää jatkuvan oppimisen tarjonnan markkinalähtöisyyttä ja poistaa esteitä yksityisen rahoituksen kasvattamiselta. Hallitus avaa ammatillisen koulutuksen järjestäjille mahdollisuuden myydä tutkintoon johtavaa koulutusta markkinoilla kansalaisille vastaavalla tavalla kuin korkeakoulutuksessa. Hallitus lisää jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon alalla sekä kasvatusaloille ja kasvattaa omavastuuosuutta aikuisten harrastusmuotoisessa toiminnassa vapaassa sivistystyössä. Lisäksi hallitus edistää koulutussopimuksen sekä oppisopimuskoulutuksen käyttöä ja selvittää mahdollisuuksia oppisopimuskoulutuksen korvauksen porrastamiseen opintojen edetessä.

Hallitusohjelman mukaan avoimen korkeakouluopetuksen roolia vahvistetaan väylänä osaamisen kehittämisessä. Jotta monipuolinen osaamisen kehittäminen eri aloilla avoimen korkeakouluopetuksen kautta on mahdollista, lisätään koulutuksen järjestäjän mahdollisuuksia periä nykyistä korkeampia maksuja, jotka vastaavat paremmin koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia.

Hallitusohjelmassa kiinnitetään huomiota myös maahan muuttavien osaamiseen. Hallitus edistää Talent Boost –ohjelmaa, jonka puitteissa vahvistetaan Suomessa vaadittavan ammattipätevyyden ja kansalliskielten koulutusta erityisesti työvoimapula-aloilla ja vakinaistetaan projekteissa kehitetyt ulkomailla koulutettujen sairaanhoitajien pätevoittämiskoulutusten toimintamallit osaksi ammattikorkeakoulujen perustoimintaa. Lisäksi hallitus toteuttaa kaikille koulutusasteille ulottuvan uudistuksen suomen ja/tai ruotsin kielen opettamisesta maahan muuttaville ja jo muuttaneille. Hallitus säätää velvoitteesta jatkaa kielikoulutuksen antamista, jos koulutuksen kielitaitovaatimus esimerkiksi ammatillisessa koulutuksessa ei täyty. Myös englanninkielisten ammatillisten opintosisältöjen tarjontaa lisätään ja samalla varmistetaan mahdollisuus kotimaisten kielten riittävään opiskeluun. Ulkomailla suoritettujen tutkintojen vastaavuusvaatimuksia kevennetään ja varmistetaan tutkintojen yhteneväisyys olennaisilta osiltaan vastaavan suomalaisen tutkinnon kanssa. Tutkintojen tunnustamisen käsittelyaikoja myös sujuvoitetaan.

Hallitus etenee kohti EU- ja ETA-maiden ulkopuolisten opiskelijoiden lukukausimaksujen täyskatteellisuutta. Hallitus arvioi valtakunnallisen apurahajärjestelmän luomisen sekä nimellisen hakemusmaksun käyttöönottoa. Jotta kansainvälisten korkeakouluopiskelijoiden määrä edelleen kasvaisi, lisätään kannusteita jäädä Suomeen töihin valmistumisen jälkeen.

Etuusjärjestelmä

Hallitus lakkauttaa aikuiskoulutustuen. Hallituksen esityksen mukaisesti aikuiskoulutustukea olisi mahdollista saada opintoihin, jotka alkavat viimeistään 31.7.2024. Tuen saamisen edellytyksenä olisi, että tukikausi aloitetaan viimeistään 31.7.2024. Tukea olisi mahdollista saada vuoden 2025 loppuun asti. Opinnot olisi tullut aloittaa tosiasiallisesti 31.7.2024 mennessä.

Hallitus käynnistää opintotuen kokonaisuudistuksen. Opintotuen kokonaisuudistuksessa käydään läpi opintorahan taso, opinto-lainan suuruus ja opintolainahyvityksen määrä, vapaiden tulojen rajat, perheellisten opiskelijoiden asema ja asumisen tukeminen. Tulorajojen riittävyyttä ja mahdollisuutta nostaa niitä arvioidaan puoliväliriihen yhteydessä. Selvitetään myös oppisopimuskoulutusten ja opintotuen parempi yhteensovittaminen. Tavoitteena on turvata opiskeluaikainen toimeentulo, vahvistaa opintotuen kannustin-elementtejä sekä tukea opintojen läpäisyä tavoiteajassa.

Eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksia ei tehdä vuosina 2024—2027. Indeksitarkistuksia ei tehtäisi mm. kuntoutusetuuksiin, työttömyysetuuksiin, opintorahaan tai aikuiskoulutustuen perusosaan.

Työttömien ansiopäivärahaan esitetään porrastusta, joka tehtäisiin vähentämällä ansiopäivärahan ansio-osaa tai korotettua ansio-osaa, jota myönnetään esimerkiksi työvoimakoulutukseen osallistumisen ajalta.

Työllisyys

Työllisyyden lisäämiseksi hallitus toteuttaa laajan kokonaisuuden uudistuksia, joilla muun muassa parannetaan työnteon kannustimia, yksinkertaistetaan sosiaaliturva-järjestelmää, helpotetaan työllistämistä, kehitetään kansainvälistä rekrytointia, työhyvinvointia sekä työn ja perheen yhteensovittamista ja jatketaan työvoimapalveluiden uudistamista. Työvoimapalveluiden lakisääteistä palveluprosessia kevennetään, jotta rajallista resurssia voidaan käyttää tarkoituksenmukaisemmin ja asiakaslähtöisemmin. Hallitus toteuttaa laajan työmarkkinauudistuksen, johon sisältyy mm. yhteistoimintalain uudistus, jossa

soveltamiskynnyksen henkilöstömäärää nostetaan 50 henkilöön, muutosneuvottelujen vähimmäiskesto lyhennetään, ja arvioidaan muutostarpeita hallintoedustuksen osalta.

Ohjauspalvelut

Hallitus vahvistaa oppilaanohjausta kaikilla koulutusasteilla huomioiden erityisesti jatko-opinnot ja työllistymisen. Koulutuksen sukupuolen mukaista eriytymistä puretaan kannustamalla yksilöllisiin koulutus- ja uravalintoihin.

Sidosryhmäkuuleminen 5.3.2024

Loppuraporttiluonnosta esiteltiin sidosryhmäkuulemisessa STM:n tiloissa 5.3.2024. Paikalle oli ilmoittautunut n. 60 kuulijaa ja lisäksi verkkoyhteyden kautta tilaisuuteen osallistui enimmillään 180 henkilöä samanaikaisesti. Tilaisuudessa kuultiin paljon kommentteja, nostoja ja kysymyksiä sekä liveinä, että verkon kautta. Lisäksi monet verkon kautta annetut kommentit saivat paljon ”tykkäyksiä” muilta verkko-osallistujilta, joilla ei siten oletettavasti ollut tarvetta toistaa aiemmin sanottua. Tiivistelmässä on nostettu eniten kommentteja ja tykkäyksiä keränneitä teemoja. Osallistujien nimet ja taustaorganisaatiot on piilotettu.

Toimialoista eniten kommentoitiin **sosiaali- ja terveystieteiden sekä kasvatustieteiden** kouluttautumisen- ja lisäkouluttautumismahdollisuuksia. Tuen lakkautus nähtiin kohdistuvan erityisesti sote-sektoriin ja siellä henkilökunnan jaksamiseen. Tuen lakkautuksen nähtiin vaikeuttavan etenemistä sote-uralla. Esimerkkinä nähtiin, että yksityiselle työnantajalle on vaikea luoda kannustimia tukea esimerkiksi sosionomin kouluttautumista sosiaalityöntekijäksi, koska sosiaalityötä eivät yksityiset voi tuottaa.

”Suomeen tarvittaisiin aikuisten perustaito-ohjelma”

Perustaitojen varassa olevien ja **vähän koulutettujen** osalta peräänkuulutettiin mahdollisuutta luoda perusasteen koulutuksen varassa oleville oma järjestelmä. Lisäksi kyseltiin vapaan sivistystyön oppilaitosten roolia tulevaisuudessa ja ehdotettiin keskusteluun liitettäväksi aikuisten perustaidot. **Pienistä osaamiskokonaisuuksista** nostettiin esiin vapaan sivistystyön rooli ja mahdollisuus niiden toteuttajana. Jotpan roolia pienissä osaamiskokonaisuuksissa pidettiin sirpaloittavana.

Korkeakoulutettujen osalta aikuisia opiskelijoita pidettiin erittäin motivoituneina.

Varhaiskasvatuksen opettajaopiskelijoista monien todettiin olevan 40 – 50-vuotiaita, joille aikuiskoulutustuki on ollut tärkeä. Opiskelun kokoaikatyön ohella nähtiin kuormittavana. Huomautettiin avoimen yliopiston opintojen olevan kallistumassa, ja tämän yhdistettynä lainapainotteiseen opintojen tukemiseen vievän edellytyksiä täydennyskoulutukselta. Aikuiskoulutustuen lakkauttamisen koettiin vaarantavan pitkän tähtäimen kouluttautumisen.

Aikuiskoulutustuen tilalle esitetyt **korvaavat rahoitusmallit** herättivät paljon kritiikkiä.

Huomautettiin, ettei työttömällä ole työnantajaa, joka voisi osallistua koulutuksen kustannuksiin, eikä työnantaja liene halukas panostamaan opintoihin, jotka eivät suoraan liity kyseisen työpaikan tehtäviin. Epäiltiin kuntien taloudellisia mahdollisuuksia tukea työntekijöidensä koulutusta. Lainamalleista todettiin, etteivät kaikki kenties saa lainaa, tai eivät ole halukkaita ottamaan lainaa siirtäväkseen matalasti palkatulta alalta toiselle matalapalkka-alalle.

Todettiin myös, että työssäkäyvät henkilöt, jotka ovat tämän hetkessä työssään väsyneet, ovat voineet käyttää aikuiskoulutustukea ja vuorotteluvapaata mahdollisuutena vaihtaa kokonaan uuteen ammattiin/työhön kun ovat vielä työkykyisiä ja motivaatiota ja jaksamista löytyy.

Mahdollisuutta opintovapaaseen pidettiin myös työhyvinvoinnin kannalta merkittävänä. Em. asioiden todettiin olevan kansantaloudellisesti hankalasti mitattavia, mutta silti todellisia.

Yleisesti toivottiin, että eri opiskelijaryhmille olisi tarjolla erilaisia ratkaisuja.

Luku 6 Ehdotukset

Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen edellyttää muutoksia niin työnantajilta, yksilöiltä kuin jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmältäkin. Vastuu työuran aikana suoritettavien opintojen aikaisesta toimeentulosta siirtyy aikaisempaa enemmän yksilöille ja työnantajille sekä edellyttää nykyistä enemmän työn ohessa ja työajan ulkopuolella opiskelua. Koska aikuiskoulutukseen johtavat syyt ja tilanteet ovat erilaisia, on työryhmä päättänyt esittämään joukon erilaisia, eri tarpeisiin sopivia ehdotuksia.

Opintojen aikaiseen toimeentuloon liittyvät ehdotukset

Aikuiskoulutustuen lakkauttamisen myötä työuran aikana opiskelevien on rahoitettava opintojen aikainen toimeentulo muilla keinoilla. Alle on koottu erilaisia ehdotuksia, miten työuran aikana opiskelevien toimeentuloa voitaisiin turvata aikuiskoulutustuen lakkauttamisen myötä. Eri ehdotuksissa opintojen aikaisesta toimeentulosta vastaisivat nykyistä enemmän osaamistaan kehittävä yksilö, hänen työnantajansa, tai valtio.

Opintojen aikaiseen toimeentuloon liittyen työryhmä ehdottaa seuraavia uusia toimia:

1. **Luodaan lainaperusteinen malli.** Aikuiskoulutustuen lakkauttamisen myötä aikuisopiskelijoille kehitetään lainaan perustuva malli turvaamaan toimeentulo ajalta, jolta henkilö ei saa palkkaa. Malli voitaisiin toteuttaa myöntämällä aikuisopiskelijoille tukea opintojen ajalle opintolainan valtioneuvoston muodosssa. Valtioneuvoston voitaisiin myöntää esimerkiksi 10 kuukauden ajalle. Mallin kehittämiseksi tulisi määritellä esimerkiksi aikuisopiskelijan ikäraja ja/tai työllisyysehto, lainatakauksen määrä sekä muut ehdot, joiden perusteella lainatakauksen voisi saada. Malli voitaisiin kehittää joko osana opintotukijärjestelmää tai kokonaan uutena mallina. Opintolainan valtioneuvoston aiheutuisi takausvastuunsa niistä lainoista, jotka valtio joutuu maksamaan takaajana pankille. 35 vuotta ja sitä vanhempien takausvastuunsa osuus on kaksi prosenttia (200) kaikista takausvastuunsa osuista. Jos valtioneuvoston ehtona olisi esimerkiksi 30 vuoden ikäraja ja keskimääräinen laina olisi esimerkiksi 10 000 olisivat takausvastuunsa noin 2 milj. euroa (200 x 10 000 e). Suurin osa takausvastuunsa saadaan kuitenkin perittyä takaisin velalliselta.
2. **Kehitetään opintotukea.** Opintotukea voitaisiin kehittää työuran aikaisia opintoja tukeviksi esimerkiksi:
 - a. Pidentämällä tuen kesto korkeakouluopintoihin esimerkiksi 10 kuukaudella (lisätukikuukausien saamiselle voisi olla koulutus- tai työllistymistarpeeseen liittyviä ehtoja), pidentämättä ensimmäistä tutkintoa opiskelevien opintoaika ja luomatta vääränlaisia kannustimia hakeutua tuen piiriin. Jos tuen saamisen ehdot täyttävät aikuisopiskelijoita olisi vuosittain esimerkiksi 1 000 ja kaikki käyttäisivät 10 tukikuukautta, muutos lisäisi opintotukimenoja vuosittain noin 2,8 milj. euroa (1 000 x 279 e/kk x 10 kk). Menovaikutuksia on mahdollista arvioida tarkemmin aikuisopiskelijoiden määrän täsmennytyä.
 - b. Nostamalla opintotuen vuositulorajoja aikuisopiskelijoille (esimerkiksi suosimaan aikuisopiskelijoita siten, että ennen ja jälkeen opintojen ansaitut tulot eivät estäisi tuen saamista yhtä tehokkaasti kuin nyt estävät).

Työnantajiin ja työpaikkoihin liittyvät ehdotukset

Työnantajat tarvitsevat osaavaa työvoimaa ja osa työnantajista edellyttää erilaisia pätevyyskäs henkilöistöltään. Kun henkilöstö ei voi enää kouluttautua aikuiskoulutustuen turvin työuran aikana, on työnantajien otettava nykyistä enemmän vastuuta henkilöstönsä osaamisen kehittämisestä.

Työnantajiin ja työpaikkoihin liittyen työryhmä ehdottaa seuraavia käynnissä olevaan kehittämiseen liittyviä toimia:

3. **Kasvatetaan työnantajien roolia.** Työnantajat mahdollistavat henkilöstön osallistumisen oppisopimuskoulutukseen ja rekrytoivat henkilöitä oppisopimuskoulutukseen tarjoamalla oppisopimustyöpaikkoja, hyödyntävät työllisyyspalvelujen yhteishankintakoulutuksia tai hankkivat tilauskoulutusta korkeakouluilta ja tulevaisuudessa hallitusohjelman mukaisesti ammatillisen koulutuksen järjestäjiltä.

Työnantajiin ja työpaikkoihin liittyen työryhmä ehdottaa seuraavia uusia toimia:

4. **Uudistetaan opintovapaalaki.** Tuodaan opintovapaalaki nykypäivään muuttunut toimintaympäristö huomioon. Palkallisista opintovapaista sovitaan työnantajien ja työntekijöiden kesken, mutta niiden käyttöön kannustetaan.

Koulutuksiin ja koulutusjärjestelmään liittyvät ehdotukset

Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen nopeuttaa systeemistä muutosta, jossa työikäisten osaamisen kehittäminen ei enää edellytä poissaoloa työstä vaan tapahtuu lähtökohtaisesti työn ohessa. Työn ohessa opiskelu voi tarkoittaa monenlaisia malleja, joista osa tapahtuu täysin opiskelijan vapaa-ajalla ja osa työajalla työnantajan tukemana. Tämä edellyttää muutoksia niin yksilöiltä, työnantajilta kuin koulutuksen järjestäjiltä ja korkeakouluilta.

Muutosta voidaan helpottaa hankkimalla nopealla aikataululla analysoitua tietoa sellaisesta koulutuksesta, joka voidaan kokoaikaisen työn ohessa osittain tai kokonaan suorittaa työpaikalla ilman merkittäviä negatiivisia vaikutuksia koulutuksen aikaiseen työpanokseen. Tämä edellyttää koulutusjärjestelyjen ja työpaikalla tehtyjen järjestelyjen *yhdistelmien* selvittämistä ja analysointia. Analyysin pohjalta voidaan edistää toimivimpien ja vaikuttavimpien mallien skaalautumista.

Kehittämällä koulutusjärjestelmän toiminnanohjausta ja hyödyntämällä edellä mainittua analysoitua tietoa työn ohessa opiskelun malleja saadaan skaalattua laajemmalle. Osa aikuiskoulutustukea saaneista voivat hyödyntää aiempaa enemmän tutkintoja pienempiä osaamiskokonaisuuksia, jotka eivät edellytä poissaoloa työelämästä. Osalle tutkinnon suorittaminen on edelleen tarkoituksenmukaista esimerkiksi työelämässä edellytettävien pätevyyksien hankkimiseksi, jolloin koulutuksen toteutuksen tulisi mahdollistaa työn ohessa opiskelu.

Koulutuksiin ja koulutusjärjestelmään liittyen työryhmä ehdottaa seuraavia käynnissä olevaan kehittämiseen liittyviä toimia:

5. **Analysoidaan, kehitetään ja otetaan käyttöön työn ohessa toteutettavia opiskelumalleja.** Selvitetään tällä hetkellä käytössä olevia työn ohessa opiskelun toimivimpia ja vaikuttavimpia malleja ja niiden kustannuksia. Tarkastelussa otetaan huomioon koulutuskustannusten lisäksi eri toteutusmallien kustannukset työnantajille ja osallistujille. Parhaita malleja jatkokehitetään, pilotoidaan ja otetaan käyttöön mm. Jotpan rahoittamisissa ja hankkimissa koulutuksissa. Kehittämisessä otettaisiin huomioon myös opintojen aikaiset harjoittelut ja vuorotyötä tekevät.
 - a. **Jatkuvan oppimisen palvelukeskus pilotoi.** Jotpa on aloittanut kehittämis- ja selvitystyön omalta osaltaan, ja pilotoi toimivimpia malleja syksyllä 2024 Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksella. Mallien käyttöönotto pysyvästi vaatii lisärahoitusta.
6. **Koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut mahdollistavat työn ohessa opiskelun.** Koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen on huomioitava erityisesti työikäisille suunnattujen koulutusten toteutuksessa, että niitä on mahdollista suorittaa työn ohessa. Lisäksi tarvitaan yhteistyötä koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen, työnantajien ja työntekijöiden välillä työn ohessa opiskelun mahdollistamiseksi. Koulutusten

toteutusmallien kehittämisessä koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut voivat hyödyntää Jotpan pilotoinnin tuloksia.

- a. **Edistetään oppisopimuskoulutuksen hyödyntämistä.** Lisätään tietoisuutta nykyisistä mahdollisuuksista ja hallitusohjelman mukaisesti: ”edistetään koulutussopimuksen sekä oppisopimuskoulutuksen käyttöä sekä selvitetään mahdollisuuksia oppisopimuskoulutuksen korvauksen porrastamiseen opintojen edetessä.”

7. **Lisätään tutkintoja pienempien osaamiskokonaisuuksien tarjontaa ja niiden hyödyntämistä.** Koulutusjärjestelmää kehitetään hallitusohjelman linjausten mukaisesti niin, että työelämän osaamistarpeisiin vastaavia lyhyempiä koulutuskokonaisuuksia tarjottaisiin nykyistä enemmän. Korkeakoulujen pienten osaamiskokonaisuuksien viitekehys julkaistiin joulukuussa 2023 ja pieniä osaamiskokonaisuuksia rahoitetaan markkinaehtoisesti. Niiden pilotoimiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö on osoittanut 31.1.2024 Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden keskuksen hankintoihin neljä miljoonaa euroa momentilta 29.01.53 sekä ESR+ ohjelman jatkuvan oppimisen kokonaisuudessa rahoitetaan teemaan liittyviä hankkeita. Ammatillisen koulutuksen rahoitusmallia uudistetaan kannustamaan koulutuksen järjestäjiä tarjoamaan tutkintoa lyhyempiä osaamiskokonaisuuksia työelämän osaamistarpeisiin.

8. **Kehitetään sosiaali- ja terveysalan korkeakoulutusta ja ammatillista koulutusta.** Aikuiskoulutustukea on hyödynnetty erityisesti sosiaali- ja terveysalalla. Sosiaali- ja terveysalan, hallitusohjelman mukaiset kehitystoimet toteutetaan osana Hyvän työn ohjelmaa. Kasvatusalalla on pohdittava myöskin alakohtaisia ratkaisuja.

Matalasti koulutettuja ja heikossa työmarkkina-asemassa olevia koskevat ehdotukset

Aikuiskoulutustukea eivät ole hyödyntäneet matalasti koulutetut ja heikossa työmarkkina-asemassa olevat, jotka hyötyisivät siitä eniten. Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen ei siten vaikuta merkittävästi heidän kouluttautumiseensa työuran aikana. Kohderyhmän koulutustason nostaminen ja työmarkkina-aseman parantaminen on kuitenkin tärkeää julkisen talouden näkökulmasta.

Jatkuvan oppimisen parempaan kohdentumiseen tähtäävien politiikkatoimenpiteiden haasteena on se, että ei tiedetä kunnolla, miten (millä aikuisiällä toteutettavilla interventioilla) koulutuksesta eniten hyötyvät voitaisiin saada osallistumaan koulutukseen enemmän.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus käynnisti vuonna 2022 tutkimuksellisen kokeilutoiminnan osana toiminnan kehittämistä. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus Jotpa pyysi Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (Etla) ja Työn ja talouden tutkimus Laboren (Labore) tutkijat mukaan suunnittelemaan kokeiluja. Myös Työterveyslaitos osallistuu tutkimukseen laadullisin haastatteluin. Valmisteltujen kokeilujen avulla pyritään oppimaan, voidaanko aliedustettuja ryhmiä aktivoida osallistumaan jatkuvaan oppimiseen erilaisin julkisin toimenpitein. Lähtökohtaisesti on linjattu, että kokeiltavien toimenpiteiden tulee olla realistisia, jotta ne ovat tarvittaessa laajennettavissa koko maan tasolle. Kokeiltavat toimenpiteet koostuvat kahdesta erillisestä osakokonaisuudesta; henkilötasolla tehtävästä informaatiokokeilusta (opintoihin kannustava kirje 50 000 peruskoulun varassa olevalle) ja aluetason kokeilusta, jossa hakevaa toimintaa tehdään eri toimialojen työpaikoilla palveluntuottajan toimesta (1200 ryhmäohjausta pk-yrityksissä). Tutkimuskokonaisuuden ensimmäiset tulokset valmistuvat kesällä 2024 ja loppuraportti vuoden 2025 loppuun mennessä.

Hyödyntämällä tutkimustuloksia ja kehittämällä koulutusjärjestelmän toiminnanohjausjärjestelmiä voidaan saada aikaan pysyvämpiä muutoksia koko koulutusjärjestelmässä niin, että koulutus

kohdentuisi nykyistä enemmän sitä erityisesti tarvitseville. Muutos edellyttää myös tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita koulutuksen ja työn siirtymävaiheissa.

Matalasti koulutettuihin ja heikossa työmarkkina-asemassa oleviin liittyen työryhmä ehdottaa seuraavia käynnissä olevaan kehittämiseen liittyviä toimia:

9. **Kohdennetaan koulutuksia matalasti koulutetuille ja heikossa työmarkkina-asemassa oleville.** Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus kohdentaa rahoitusta erilaisille koulutuksessa aliedustetuille ryhmille, esimerkiksi pelkän peruskoulun tai heikkojen perustaitojen varassa oleville, tai muutoin heikossa työmarkkina-asemassa oleville. Jotpan käytössä olevat molemmat rahoitusinstrumentit, valtionavustukset ja hankinnat, mahdollistavat kohderyhmittäisen kohdentamisen sellaisille ryhmille, jotka koulutuksesta eniten hyötyvät, kuten perusasteen varassa oleville ja muille koulutukseen vähemmän osallistuville. Koulutuksiin yhdistetään kohderyhmästä riippuen hakevaa toimintaa, perustaitojen osaamismerkkien suorittamista, tukitoimia ja yhteistyötä esimerkiksi kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Jotpa on myös kerryttämässä tutkimustietoa siitä, millaisilla interventioilla koulutuksesta eniten hyötyvät saadaan osallistumaan koulutukseen enemmän. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (Etlä) ja Työn ja talouden tutkimus Laboren sekä Työterveyslaitoksen kanssa toteutettavan tutkimuksellisen kokeilun tulokset ovat käytettävissä vuoden 2025 loppuun mennessä. Tutkimuksellisen kokeilun tulosten käyttöönotto tulevaisuudessa vaatii erillisen rahoituksen.
10. **Kehitetään ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen toiminnanohjausjärjestelmiä.** Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen ohjausta (ml. rahoitusjärjestelmät) kehitetään hallitusohjelman mukaisesti niin, että aikuisten tutkintokoulutusta suunnataan erityisesti koulutustasoa nostavaan tai työmarkkina-asemaa parantavaan koulutukseen. Kohderyhmä tarvitsee usein enemmän tukea opintoihinsa. Ammatillisen koulutuksen oppimisen tukea kehitetäänkin osana oppimisen tuen uudistusta, jotta opiskelijat saisivat tarvitsemaansa tukea ja ohjausta opintojen aikana. Oppimisen tuen kehittämiseksi ammatillisen koulutuksen rahoitukseen lisätään vuodesta 2025 alkaen 10 miljoonaa euroa.

Luku 7 Työryhmän jäsenten eriävät ehdotukset

Palkansaajajärjestöjen eriävä mielipide työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän loppuraporttiin

SAK:n, Akavan ja STTK:n näkemyksen mukaan työryhmän työskentely ja työryhmän loppuraportissa esitetyt ehdotukset eivät vastaa työryhmän toimeksiantoa, joka perustuu aikuiskoulutustuen lakkauttamiselle ja sitä korvaavien keinojen löytämiselle.

Palkansaajajärjestöt eivät kannata aikuiskoulutustuen korvaamista opintotukeen tai lainaan perustuvalla mallilla, jotka on esitetty loppuraportissa työryhmän ehdotuksina. Aikuiskoulutustuen saajat ovat työskennelleet pieni- ja keskipalkkaisissa ammateissa. Heistä noin 75 % on ollut naisia. Ehdotetut mallit siirtävät vastuuta opintojen aikaisesta toimeentulosta yksilöille ja heikentävät erityisesti heikommassa taloudellisessa asemassa olevien koulutusmahdollisuuksia ja lisäävät sukupuolten epätasa-arvoa työelämässä.

Myöskään opintovapaalain avaaminen ei vastaa järjestöjen mielestä ryhmän toimeksiannossa määriteltäviin tarpeisiin eikä aikuiskoulutustuen lakkauttamisen vaikutuksia opintovapaan käytölle. Lähes kaikki opintovapaata käyttäneet ovat hakeneet aikuiskoulutustukea.

Järjestöt esittävät vakavan huolen katkoksesta, joka on tulossa aikuiskoulutustuen lakkauttamisen ja mahdollisten korvaavien etuusmallien toteuttamisen väliin. Työryhmälle on esitetty virka-arviona, että muutokset opintotukeen tulisivat voimaan vasta vuonna 2027 eli kolme vuotta aikuiskoulutustuen lakkauttamisen jälkeen. Koska aikuiskoulutustuen saajat ovat kouluttautuneet merkittävässä määrin työvoimapula-aloille ja -ammatteihin, katkos etuusjärjestelmässä vaarantaa näin ollen osaavan työvoiman saatavuuden monilla yhteiskunnan kriittisillä aloilla.

Palkansaajajärjestöt ovat tuoneet omia esityksiään työryhmälle useaan otteeseen, mutta ehdotuksia ei ole juurikaan käsitelty kokouksissa, eikä niitä ole hyväksytty työryhmän ehdotuksiksi. Järjestöt ovat esittäneet kollektiivisesti rahoitettua aikuisille kohdistettua tukimuotoa, jonka rahoitus perustuisi työntekijöiltä ja työnantajilta kerättäviin työttömyysvakuutusmaksuihin, ja jota Työllisyysrahasto hallinnoisi. Järjestöjen esittämä malli turvaisi osaavan työvoiman saatavuutta eri aloilla työelämän osaamistarpeiden muuttuessa. Malli myös jakaisi vastuuta jatkuvan oppimisen kustannuksista oikeudenmukaisesti työntekijöiden ja työnantajien kesken.

Palkansaajajärjestöt ovat lisäksi esittäneet työntekijöiden koulutusmahdollisuuksien turvaamista säättämällä oikeudesta palkalliseen opintovapaaseen. Loppuraportissa nostetaan esiin tarve työnantajien koulutusvastuun kasvattamiselle, mutta tämän tavoitteen toteutumiseksi ei esitetä mitään konkreettisia keinoja. Tilastojen valossa mahdollisuus osallistua työnantajan tarjoamaan koulutukseen vaihtelee suuresti eri työntekijäryhmien kesken.

Suomen Yrittäjien täydentävä lausuma

Suomen Yrittäjät on ollut mukana Työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän työskentelyssä valmistelemassa ehdotuksia aikuiskoulutustuen tilalle. Koska työryhmässä ei päästy yhteisymmärrykseen, Suomen Yrittäjät esittää työryhmän loppuraporttiin seuraavan täydentävän lausuman ehdotukseen 6.a liittyen.

Oppisopimuskoulutuksen edistäminen

Edistetään oppisopimuksen käyttöä pienentämällä oppisopimukseen liittyvä työtuntimäärä 20 tuntiin viikossa, jotta osa-aikaiset työntekijät, osatyökykyiset ja yrittäjät voisivat entistä paremmin hyödyntää oppisopimusta jatkuvaan oppimiseen, alan vaihtamiseen ja osaamisensa täydentämiseen.

Madalletaan yritysten kynnystä ottaa vastaan oppisopimusopiskelijoita ja edistetään oppisopimuksen käyttöä muuttamalla koulutuskorvauksen maksaminen velvoittavaksi, kun opiskelija on ilman toisen asteen tutkintoa oleva alle 30-vuotias.

Porrastetaan yrityksille maksettavaa koulutuskorvausta niin, että opintojen alkuvaiheessa korvaus on ohjaustarpeen vuoksi suurempi ja se pienenee opiskelijan osaamisen lisääntyessä ja ohjaustarpeen vähetessä.

Parannetaan oppisopimuspaikkojen riittävyyttä hyväksymällä oppilaitosten aidosti työelämälähtöiset oppimisympäristöt ammatillisen koulutuksen näyttöpaikoiksi.

Mikko Kinnunen, SY

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n eriävä näkemys työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän loppuraporttiin

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT on osallistunut työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän työskentelyyn. KT jättää eriävän näkemyksen loppuraportissa esitettyihin työryhmän ehdotuksiin.

KT toteaa, että työryhmän ehdotukset ovat riittämättömiä korvaavaksi ratkaisuksi aikuiskoulutustuen tilalle eivätkä huomioi sitä, että tuen lakkauttamisen vaikutukset ovat erilaisia eri ammatti- ja toimialoilla. Ehdotuksien toimialakohtaista kattavuutta ja niiden vaikutuksia, erityisesti naisvaltaisten alojen työllisyyteen, kustannuksiin, henkilöstön saatavuuteen sekä tasa-arvon toteutumiseen työelämässä, on arvioitava loppuraportissa esitettyä huolellisemmin. KT:n näkemyksen mukaan ehdotukset eivät vastaa korvaavasti aikuiskoulutustuen lakkauttamisesta aiheutuviin ei-toivottuihin työllisyysvaikutuksiin kunta- ja hyvinvointialalla, kuten työvoiman tarjontaan ja työmarkkinoiden tasapainoon.

Raportin työvoimapulaa ja kohtaanto-ongelmaa koskevassa osassa todetaan, että sote-ala on voimakkaasti sukupuolittunutta, mikä heikentää työvoiman saatavuutta. Lisäksi raportissa todetaan, että työryhmä olisi keskittynyt tarkastelemaan muun toimeksiannon lisäksi aloja, joihin aikuiskoulutustuen lakkauttaminen vaikuttaa eniten. KT toteaa, että työryhmän ehdotukset eivät kuitenkaan sisällä ehdotuksia näiden alojen erityistarpeisiin. Aikuiskoulutustuen lakkauttamisen vaikutukset kohdistuvat osajapulasta kärsiville naisvaltaisille kunta- ja hyvinvointialoille. Näillä aloilla aikuiskoulutustuen käyttö on ollut yleisintä. Tuen lakkaaminen tulee todennäköisesti vähentämään koulutukseen hakeutumista ja suoritettavien tutkintojen määrää sekä lisäämään

entisestään alojen työvoimapulaa. KT arvioi, että tuen lakkauttamisella, suunnitellulla aikataululla ja ilman korvaavaa järjestelmää, voi olla jopa kriittisiä vaikutuksia sote, kasvatusta-, opetus- ja pelastusaloilla kelpoisuusehdot täyttävän henkilöstön saatavuuteen.

KT:n näkemyksen mukaan ehdotuksissa ei ole myöskään huomioitu, miten ne vastaavat eri sukupuolien mahdollisuuksiin kehittää omaa osaamistaan työuran aikana.

Työryhmä on käsitellyt, sinänsä kannatettavia Hyvän työn ohjelmassa suunniteltuja toimenpiteitä, kuten täydennyskoulutusasetuksen voimaantuloa, ammattihenkilölain uudistusta tai Soteko-hankkeen kehittämisehdotuksia. KT kuitenkin nostaa esiin, että edellä mainitut toimenpiteet voivat vaikuttaa henkilöstön saatavuuteen vasta pitkällä aikavälillä, eikä niiden todellisista vaikutuksista koulutusmäärien lisäämiseen, henkilöstön riittävyyteen tai saatavuuteen ole tiedossa vaikutusarviointia.

Nykyinen aikuiskoulutustuki on kohdentunut julkisella sektorilla juuri työvoimapula-ammatteihin kouluttautumiseen tai pätevytyymiseen omalla alalla korkeampaa koulutustasoa tarvittaviin tehtäviin sekä sitä kautta myös työllistymiseen koulutusta vastaaviin tehtäviin. Se on mahdollistanut myös työvoiman siirtymän ylitarjonta-aloilta näille työvoimapula-aloille.

Opintojen aikaiseen toimeentuloon liittyvät ehdotukset

Loppuraportissa ehdotetaan vaihtoehtoiksi opintotuen kehittämistä ja lainaperusteisen mallin luomista. Opintotukikuukausien lisääminen tai valtiontakauksen mahdollistaminen aikuisopiskelijan opintolainalle voivat olla keino turvata opintojen aikaista toimeentuloa. KT nostaa esiin, että ehdotetut mallit tulevat kuitenkin lisäämään merkittävästi opintotukimenoja ja valtion rahoituksen tarvetta ottaen huomioon, että nykytilanteessa aikuiskoulutustukea hyödyntää yli 30 000 opiskelijaa vuosittain.

Hallitus on esittänyt, että aikuiskoulutustuen lakkauttamisen tavoitteena on vähentää julkisia menoja ja lisätä työllisyyttä. KT:n näkemyksen mukaan ehdotus opintotukimenojen ja lainatakauksen kasvattamisesta on ristiriidassa hallituksen tavoitteen kanssa huomioiden, että aikuiskoulutustuki rahoitetaan vakuutusperusteisesti työnantajien ja palkansaajien työttömyysvakuutusmaksuilla.

KT toteaa, että nyky muodossaan opintotukea ei ole mahdollista saada avoimiin korkeakouluopintoihin tai yksilön tulorajat voivat estää sen hyödyntämisen. Opintotuen hyödyntäminen vaatisi tuen saamisen ehtojen kehittämisen siten, että se mahdollistaa osaamisen kehittämisen työn ohella. Lisäksi on huomioitava, että korkeampaa koulutustasoa edellyttävissä tehtävissä myös rajattu tukikuukausien määrä voi estää osaamisen kehittämisen opintorahan ja lainatakauksen turvin. Julkisella sektorilla lainsäädännöllä säädelyissä tehtävissä osaamisen laajentamiseen tarvitaan usein toinen tutkinto. Tällainen tilanne on esimerkiksi lähihoitajasta sairaanhoitajaksi, opettajasta erityisopettajaksi tai sosionomista sosiaalityöntekijäksi kouluttautuessa.

KT suhtautuu ehdotukseen epäillen eikä pidä todennäköisenä, että pätevytyymistä edellyttävissä tehtävissä lainamalli riittäisi motivoimaan jo työelämässä olevaa aikuista lisäkouluttautumaan, jos tuen taso ei huomioi aikuisopiskelijan nuorta opiskelijaa korkeampia elinkustannuksia tai riittävästi kata opiskelusta aiheutuvia tulonmenetyksiä. KT:n arvioi, että tämä tulisi todennäköisesti vähentämään tutkintoa edellyttäviin lisä- ja täydennyskoulutuksiin hakeutumista ja siten vaikeuttavan pätevän henkilöstön saatavuutta.

Työnantajiin ja työpaikkoihin liittyvät ehdotukset

Loppuraportissa ehdotetaan työnantajien roolin kasvattamista siten, että työnantajat ottaisivat nykyistä enemmän vastuuta henkilöstönsä osaamisen kehittämisestä hankkimalla korkeakouluilta

(ja tulevaisuudessa ammatillisen koulutuksen järjestäjiltä) tarvittavaa koulutusta. Ehdotuksen mukaan työnantajat myös mahdollistaisivat henkilöstön osallistumisen oppisopimuskoulutukseen ja rekrytoisivat henkilöitä oppisopimus-koulutukseen tarjoamalla oppisopimustyöpaikkoja sekä hyödyntäisivät työllisyyspalvelujen yhteishankintakoulutuksia.

Kunnilla ja hyvinvointialuilla on monialaisina työnantajina pulaa useista eri ammatti-ryhmistä. Julkisen sektorin työnantajat eivät pysty kantamaan suurempaa koulutus- ja rahoitusvastuuta kokonaisia tutkintoja edellyttävistä koulutuksista, samalla vastaten lakisääteisten palvelujen järjestämiseen liittyvän substanssilainsäädännön vaatimuksista ja lainmukaisesta toiminnasta sekä tasapainottamalla talouttaan.

Valtio on viime vuosina merkittävästi lisännyt eri palvelualojen henkilöstömitoituksia ja kelpoisuusehtoja tarkentavaa lainsäädäntöä. Tämä on lisännyt uusien tutkintojen suorittamisen tarvetta alalla jo työskentelevien keskuudessa entisestään. Tästä syystä jotkut työnantajat ovat olleet pakotettuja hankkimaan pikaisesti yksittäisiä tilauskoulutuksia täyttääkseen lainmukaisen toiminnan velvoitteet esim. henkilöstön kelpoisuusehtojen osalta. KT huomauttaa, että näitä poikkeustapauksia ei voi pitää esimerkkeinä jo käynnissä olevasta työpaikkojen omasta kehittämistoiminnasta eikä myöskään korkeakouluilla ole olemassa riittäviä koulutusresursseja tarjota laajemmin tilauskoulutuksia ohi tutkinto-opiskelijoiden kiintiöiden.

KT toteaa, että tarvittavien tutkintojen suorittaminen kestää usein vuosia eikä opintoja tai niihin sisältyviä pakollisia harjoitteluja ole mahdollista suorittaa kokonaan työn ohessa. Mikäli työnantajille säilyttäisiin laajemmin enemmän vastuuta henkilöstönsä kouluttamisesta, se lisäisi myös kuntien ja hyvinvointialueiden tehtäviä ja niistä aiheutuvia kustannuksia.

Tämä uusi normi säädelyjen alojen työnantajille edellyttäisi ehdotetun koulutusvastuun huomioimista kuntien ja hyvinvointialueiden valtionrahoituksessa sekä koulutus-järjestelmän ja tutkintojen kehittämistä pikaisesti sitä vastaavalla tavalla.

Ehdotus työnantajan roolin kasvattamisesta säädelyillä ammattialoilla olisi KT:n näkemyksen mukaan ristiriidassa hallitusohjelmassa esitettyjen hallituksen tavoitteiden kanssa lisätä kuntien ja hyvinvointialueiden toimintakykyisyyttä tarkastelemalla ja keventämällä normitusta sekä tasapainottamalla julkista taloutta.

Kunta- ja hyvinvointialueiden palveluksessa työskentelee reilut 440 000 henkilöä (10/2022). Kuten jo aiemmin todettu, suurina ja monialaisina työnantajina kunnilla ja hyvinvointialueilla on pulaa useista eri ammattiryhmistä, joiden ammattipätevyys on määritelty lainsäädännöllä. Ammattitehtävien kelpoisuusehdot edellyttävät usein myös oman alansa osaamisen syventämisessä ja laajentamisessa tutkintopohjaista lisä- ja täydennyskoulutusta. Myös tarvittavat henkilöstö- ja koulutusmäärät näillä aloilla ovat suuria. Työnantajaroolin kasvattaminen edellyttäisi merkittävää julkisen rahoituksen lisäämistä, joka puolestaan on ristiriidassa hallituksen esityksen tavoitteiden kanssa. Lähtökohtaisesti koulutusjärjestelmän tulisi työvoimatarpeen ennakointitietoon perustuen tuottaa riittävästi työvoimaa eri koulutusaloilta ja -asteilta. Tätä ei voi siirtää julkisrahoitteisesti työnantajina toimivien kuntien ja hyvinvointialueiden tehtäväksi.

Jo käynnissä olevan kehittämistoiminnan osalta todetun oppisopimuskoulutuksen hyödyntäminen ammatillisessa koulutuksessa on kannatettavaa ja tätä voidaan hall-tusti työpaikkakohtaisten tarpeiden pohjalta lisätä. Kannatettavaa on myös se, että tietoisuutta oppisopimuskoulutuksen hyödyntämisen mahdollisuuksista lisätään. KT kuitenkin muistuttaa, että oppisopimuskoulutus ei tällä hetkellä ole mahdollista korkeakouluasteen opinnoissa ja juuri korkeamman koulutusasteen suorittaneiden osaajien suhteellinen tarve on kunnissa ja hyvinvointialueilla suurinta (esim. hakupainealoilta sosiaalityöntekijä).

KT suhtautuu kriittisesti ehdotukseen opintovapaalain uudistamisesta. KT toteaa, että opintovapaan joustavoittamisessa on otettava huomioon henkilöstöpula-aloilla sen vaikutukset

henkilöstön riittävyyteen. Esimerkiksi oikeus osittaiseen opintovapaaseen voi olla käytännössä hankala toteuttaa ja lisää työnantajien hallinnollista taakkaa.

Mahdollinen opintovapaalain uudistaminen edellyttää huolellista kolmikantaista valmistelua.

Koulutuksiin ja koulutusjärjestelmään liittyvät ehdotukset

Loppuraportin ehdotus työn ohessa tehtävän opiskelun lisäämisestä ja koulutusjärjestelmän toiminnanohjaamisesta tähän suuntaan on sinänsä kannatettavaa. KT nostaa esiin, että tällä hetkellä julkisen sektorin toimintaa ohjaava substanssi- ja ammattihenkilölainsäädäntö ei kuitenkaan tunnista tutkintoja pienempiä kokonaisuuksia tehtävien pätevyysvaatimuksissa.

Lisäksi ehdotetaan selvitettävän työn ohessa toteutuvan opiskelun toimivampia malleja ja niiden kustannuksia työnantajille. Ehdotus parhaiden työn ohessa opiskelun mahdollistavien mallien jatkokehittämisestä, pilotoimisesta ja käyttöön ottamisesta Jotpan rahoittamisessa ja hankkimisessa koulutuksissa ei vastaa kaikkien toimialojen tarpeita. KT:lle jää epäselväksi, miten eri koulutusasteiden ja tutkintojen toteutustapoja selvitettäisiin. Myöskään toteutuneiden mallien kustannuksista ei voi vetää laajempia johtopäätöksiä, koska esimerkiksi täsmä- tai tilauskoulutukset on räätälöity vaihtelevissa tilanteissa työpaikan akuuttiin työvoimatarpeeseen ja eri koulutusten laajuudet poikkeavat merkittävästi toisistaan.

KT ei hyväksy, että työnantajan kustannuksia tutkintokoulutuksesta lisättäisiin ilman siihen osoitettua valtionrahoitusta tai selvitystä siitä, miten valtakunnallinen koordinaatio koulutustarpeiden ennakoinnista ja koulutusten aloituspaikkamääristä eri koulutusasteilla- ja ammateissa otetaan samanaikaisesti huomioon.

KT tuo esiin, että Jatkuvan oppimisen palvelukeskus Jotpan rooli koulutuksien koordinoinnissa ja rahoituksessa on selkiytymätön ja resurssit ehdotettuihin tehtäviin nähden vaatimattomat (rahoitus vuodelle 2024 noin 22 miljoonaa). Jotpa ei myöskään voi nykyisten tehtäviensä puitteissa rahoittaa tutkintokoulutusta, jonka tarve on kunnissa ja hyvinvointialueilla suurinta.

Jotpan pilotoimien mallien käyttöönotto vaatisi pysyvää lisärahoitusta ja lisäisi valtion menoja. Tällä hetkellä ei ole tietoa lisärahoituksen todennäköisyydestä. KT ei myöskään pidä tarkoituksenmukaisena, että Työllisyysrahaston varsin hyvin toimivan aikuiskoulutustukijärjestelmän tilalle ryhdyttäisiin rakentamaan kokonaan uutta rinnakkaista järjestelmää.

Ehdotuksessa todetaan myös, että Jotpan rahoittamisessa ja hankkimisessa koulutuksissa ja niiden kehittämisessä otettaisiin huomioon myös opintojen aikaiset harjoittelut ja vuorotyöt tekevät. Epäselväksi jää, mitä opintojen aikaisia harjoitteluja nämä olisivat ja mitä koulutuksia tai mitä vuorotyötä tekeviä ammatteja näillä tarkoitetaan.

KT muistuttaa, että työn ohessa tapahtuvan opiskelun kasvattamisen yhteydessä on otettava huomioon henkilöstön työssä jaksaminen ja kuormituksen kohdistuminen naisvaltaisille aloille. Osaajapulasta kärsivillä aloilla työntekijöillä työn ohessa tapahtuva opiskelu vie aikaa työstä palautumiselta. Tämä lisää työntekijän kokonaiskuormitusta ja voi vaikuttaa työssä jaksamiseen ja johtaa sairauspoissaolojen kasvuun.

Loppuraportissa esitetään, että osa aikuiskoulutustukea saaneista voisi jatkossa hyödyntää aiempaa enemmän tutkintoja pienempiä osaamiskokonaisuuksia. Raportissa ehdotetaan tutkintoja pienempien osaamiskokonaisuuksien tarjonnan ja niiden hyödyntämisen lisäämistä. KT muistuttaa, että aikuiskoulutustukea ovat kuitenkin hyödyntäneet eniten tutkinto-opiskelijat sote-, pelastus-, opetus- ja kasvatusaloilla. Ehdotus ei vastaa aikuiskoulutustuen lakkauttamisesta aiheutuvaan aikuisopiskelun tuen tarpeeseen sitä eniten käyttäneillä ryhmillä. Olemassa olevan lainsäädännön

puitteissa tutkintoja pienempien osaamiskoulutusten hyödyntämien ei ole juurikaan mahdollisista säädelyillä aloilla.

KT pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveysalan korkeakoulutusta ja ammatillista koulutusta kehitetään kiireellisesti siten, että osaamista voidaan joustavammin kehittää aiemmin hankitun osaamisen päälle ja koulutuspolut lyhenevät. Lisäksi aiemmin mainittuun Hyvän työn ohjelmaan sisältyvien kehittämistoimien toteuttaminen nopealla aikataululla on tärkeää. Myös kasvatusalalla tarvitaan kiireellisesti alakohtaisia ratkaisuja sekä ohjaavan normiohjauksen väljentämistä, mikä mahdollistaisi paremmin työnjaon tarkoituksenmukaisen kehittämisen.

Matalasti koulutettuja ja heikossa työmarkkina-asemassa olevia koskevat ehdotukset

Raportissa todetaan, että aikuiskoulutustukea eivät ole hyödyntäneet aliedustetut eli matalasti koulutetut ja heikossa työmarkkina-asemassa olevat, jotka hyötyisivät siitä eniten. KT tuo esiin, että aikuiskoulutustuen lakkauttamien ei lisää koulutuksessa aliedustettujen ryhmien parempaa koulutukseen hakeutumista. KT pitää kuitenkin tärkeänä tämän kohderyhmän koulutustason nostamista ja työmarkkina-aseman parantamista ja korostaa, että koulutuksessa aliedustetut ryhmät tarvitsevat ensisijaisesti ohjauspalveluja ja oppimisen tukea.

Nykyistä aikuiskoulutustukijärjestelmää voidaan kehittää

KT korostaa, että aikuiskoulutustuen lakkauttaminen ei saa pahentaa kunta- ja hyvinvointialojen työvoimapulaa ja vaikeuttaa lakisääteisten palveluiden järjestämistä.

Aikuiskoulutukselle tarvitaan pysyvä tukimuoto ja rahoitusinstrumentti, joka mahdollistaa osaamisen kehittämisen koko työuran ajan, ja joka ottaa huomioon myös säädelyjen sote-, kasvatusta- ja opetusalojen erityistarpeet sekä mahdollistaa työnantajille henkilöstön riittävyden ennakkoinnin ja osaamisen kehittämisen henkilöstöintensiivillä aloilla.

Työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävän työryhmän ehdotusten vaihtoehtona nykyistä vakuutusperustaista aikuiskoulutustukijärjestelmää voidaan kehittää siten, että se parantaa työllisyyttä, vaikuttaa positiivisesti julkisen talouden tasapainoon sekä kohdentuu lisäkoulutusta eniten tarvitseville. Aikuiskoulutustukijärjestelmää voidaan kehittää tarkentamalla tuen saamisen edellytyksiä; esimerkiksi

- kohdentamalla tukea tarveharkintaisesti kouluttautumiseen työvoimapula-aloille ja
- rajaamalla pois mahdollisuus käyttää tukea alalta pois kouluttautumiseen työvoimapula-aloilla,
- kohdentamalla tukea kouluttautumiseen korkeampaa koulutustasoa vaativiin tehtäviin oman alan sisällä työvoimapula-ammateissa (alalla pysymisen ja osaavan työvoiman varmistamiseksi), sekä
- lyhentämällä työhistoriavaatimusta.

Mertzi Bergman, KT