

Asia: VN/23407/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus Jotpa lausuu hallituksen esitysluonnoksesta aikuiskoulutustuen lakkauttamisen osalta seuraavaa:

Jatkuvan oppimisen resurssien ja aikuiskoulutustuen epätarkoituksenmukaisesta kohdentumisesta ja osin heikosta vaikuttavuudesta vallitsee laaja yksimielisyys. Kun aikuiskoulutustuen lakkauttamisella tavoitellaan resurssien parempaa kohdentumista ja julkisen talouden vahvistumista, tulisi samanaikaisesti käynnistää toimenpiteet, joilla tähdätään siihen, että jatkuvan oppimisen koulutusresurssit jatkossa kohdentuvat paremmin osaamisen kehittämistä eniten hyötyville ryhmille ja osaajapulasta kärsiville aloille.

Päätoimisen opiskelun mahdollisuuksien vähentyessä tulisi myös nopealla aikataululla kehittää ja pilotoida uudenlaisia toteutusmalleja, jotka mahdollistavat osaamisen kehittämisen ja pätevoitymisen työn ohessa. Kehittämistyö tulisi käynnistää yhteistyössä työnantajien kanssa pikaisesti niillä aloilla, joilla päätoiminen opiskelu aikuiskoulutustuella on ollut merkittävä jatkuvan oppimisen muoto kuten sosiaali- ja terveysalalla ja kasvatusalalla. Jatkossa tulisi huolehtia siitä, että tällaisia toteutusmalleja on riittävästi tarjolla.

Aikuiskoulutustuki on ollut keskeinen osa suomalaista jatkuvan oppimisen järjestelmää. Jos esimerkiksi alanvaihtoon liittyvän koulutuksen tai uuden kelpoisuuden hankkiminen ei ole ollut mahdollista työn ohessa tai siihen ei ole voinut käyttää työaika, on aikuiskoulutustuki ja siihen liitetty laina mahdollistanut toimeentulon opintojen aikana. Tuen lakkauttaminen koskettaa

yksilötasolla suurta joukkoa: aikuiskoulutustuella on korvattu päätoimisesta tai työn ohessa opiskelusta aiheutuvaa tulonmenetystä vuosittain jopa 30 000 osallistujalle.

Aikuiskoulutus ja aikuiskoulutustuki kohdentuvat heikosti

OECD julkaisi vuonna 2020 Suomen jatkuvan oppimisen järjestelmää koskevan selvityksen, jonka mukaan aikuiskoulutus kohdentuu huonosti ja sen vaikuttavuus jää heikoksi. Tämä siitä huolimatta, että jatkuvaan oppimiseen käytetään Suomessa paljon resursseja. Myös ETLAn tutkintoon johtavan aikuiskoulutuksen vaikuttavuutta koskevassa tutkimuksessa keskeinen tulos on aikuiskoulutusresurssien heikko kohdentuminen. Tutkimuksen johtopäätöksissä ehdotetaan, että (tutkintoon johtavan koulutuksen) aikuiskoulutusresurssit tulisi kohdistaa yksilöihin, jotka nostavat koulutustasoaan. Lisäksi resurssit tulisi kohdistaa työmarkkinoiden kannalta relevanttiin koulutukseen, joka ei edellytä pitkää poissaoloa työelämästä.

Kohdentumisen ja vaikuttavuuden ongelmat koskevat myös aikuiskoulutustukea. Aikuiskoulutustuen saajissa on esimerkiksi vain perusasteen suorittaneita hyvin vähän, vaikka kouluttautuminen hyödyttäisi juuri tätä ryhmää. ETLAn tutkimuksen mukaan perusasteen suorittaneilla ansio- ja työllisyysvaikutukset ovat huomattavasti korkeammat kuin korkea-asteen tutkinnon suorittaneilla. Tuki kohdistuu myös huonosti aloille, joita työn murros koskee.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus pitää tärkeänä, että jatkuvaan oppimiseen kohdennettavat rajalliset julkiset resurssit kohdennetaan toimiin, joista niille saadaan suurin mahdollinen vaikuttavuus.

Tarvitaan malleja, joilla työn ohella tapahtuva opiskelu on aidosti mahdollista

Hallituksen esityksen vaikutuksista (vaikutukset julkiseen talouteen) luonnoksessa todetaan, että mikäli aikuiskoulutustuen lakkauttaminen vähentää opintoihin hakeutumista tuen kohderyhmässä, se vapauttaisi opiskelupaikkoja nuoremmille ja vähemmän koulutetuille. Siten aikuiskoulutustuen lakkauttaminen vahvistaisi opiskelijaväestön koostumuksen muuttuessa julkista taloutta.

On mahdollista, että aikuiskoulutustuen lakkauttaminen parantaa julkisten koulutusresurssien vaikuttavuutta, nopeuttaa jatkuvan oppimisen systeemistä uudistumista ja vahvistaa julkista taloutta. Tämän kehityskulun toteutuminen edellyttää kuitenkin voimakkaita toimenpiteitä, joilla opiskelupaikkoja ja koulutusta kohdennetaan vähemmän koulutetuille kohderyhmille ja työllistävälle

aloille. Lisäksi tarvitaan uudenlaisia toteutusmalleja ja koulutuksia, jotka mahdollistavat oppimisen työn ohessa ilman merkittäviä negatiivisia vaikutuksia koulutuksen aikaiseen työpanokseen. Hallituksen esityksen vaikutusarviointia ehdotetaan tältä osin täydennettäväksi.

Jatkuvan oppimisen parempaan kohdentumiseen tähtäävien politiikkatoimenpiteiden toteuttamisen tueksi tarvitaan ensi vaiheessa luotettavaa tietoa siitä, millä aikuisiällä toteutettavilla interventioilla koulutuksesta eniten hyötyvät saadaan osallistumaan koulutukseen enemmän. Jotpa käynnisti vuonna 2022 aliedustettujen ryhmien koulutukseen hakeutumisesta tutkimuksellisen kokeilun Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (Etlä) ja Työn ja talouden tutkimus Laboren sekä Työterveyslaitoksen kanssa. Tutkimus ja sen tulokset ovat käytettävissä vuoden 2025 loppuun mennessä.

Päätoimisen opiskelun tilalle tarvitaan koulutusvaihtoehtoja, joissa työn ohessa opiskelu on aidosti mahdollista. Tässä tarkoituksessa on tarpeen syventää tietoa siitä, millaisilla malleilla osaamisen kehittäminen on mahdollista ja tehokasta kokoaikaisen työn ohessa. Työssä olevat eli aikuiskoulutustukea käyttävät ovat yksi Jotpan rahoittamien koulutusten pääkohderyhmistä. Jotpan rahoittamat koulutukset tulee jo tällä hetkellä lähtökohtaisesti voida suorittaa työn ohessa eli siten, että osallistuja voi opiskella ja käydä työssä samaan aikaan. Käytettävissä ei kuitenkaan vielä ole riittävästi tietoa siitä, millaisilla toteutusmalleilla työn ohessa opiskelu parhaiten onnistuu.

Jotpa on analysoinut rahoittamiensa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen toimialojen koulutuksia ja tunnistanut piirteitä, jotka mahdollistavat lisäpätevyyden hankkimisen tutkintoa lyhyemmillä koulutuksilla työn ohella. Aineistojen tarkemmalla analyysillä ja yhdistämällä koulutuksista kertyviä suoritustietoja muihin rekisteriaineistoihin voidaan selvittää yhdistäviä tekijöitä työelämän näkökulmasta vaikuttavimmille/tuloksellisimmille tavoille toteuttaa sellaista koulutusta, joka on kokonaisia tutkintoja lyhyempää ja suoritettavissa kokoaikaisen työn ohessa.

Analyysien pohjalta voidaan pilotoida, jatkokehittää ja muotoilla toimivimpia malleja. Tämä työ tulisi käynnistää mahdollisimman pian yhteistyössä työnantajien kanssa aloittaen niistä aloista, joilla aikuiskoulutustuella toteutettu päätoiminen opiskelu on ollut merkittävä jatkuvan oppimisen muoto kuten sosiaali- ja terveysalalla ja kasvatusalalla.

Edellä kuvatuilla toimilla voidaan tukea hallitusohjelman mukaisia jatkuvan oppimisen rakenteellisia kehittämistoimia, joilla tavoitellaan koulutusresurssien parempaa kohdentumista ja vaikuttavuutta. Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen jo 1.8.2024 kiirehtii näiden uudistusten toimeenpanoa.

Hallituksen esitysluonnoksen ammattitutkintostipendiä tai vuorotteluvapaajärjestelmän lakkauttamista koskevista osista ei Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksella ole kommentoitavaa.

Heinivirta Kirsi
Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus