

Jatkuvan oppimisen lisääminen työelämässä

Työryhmän ehdotukset

Tiivistelmä

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö asettivat työryhmän jatkuvan oppimisen lisäämiseksi työelämässä 15.3.2022. Työryhmän tehtävänä on laatia 30.4.2022 mennessä ehdotukset toimista, joilla työnantajien koulutuskorvaukseen ja -vähennykseen sekä ammattitutkintostipendiin käytettävät resurssit kohdennettaisiin uudelleen jatkuvan oppimisen tukemiseksi Työllisyysrahaston oma päätöksenteko ja hallinto huomioiden. Työryhmän pitää huomioida myös Työllisyysrahaston tehtäviä pohtineiden selvityshenkilöiden raportti.

Työryhmä toteaa, että ammattitutkintostipendiin ja koulutuskorvaukseen ja –vähennykseen käytettyjen resurssien kohdentaminen uudelleen olisi mahdollista, mutta tueksi tarvitaan nykyistä vahvempaa tutkittua tietoa näiden sekä vaihtoehtoisten toimien vaikuttavuudesta. Työryhmä linjaa jatkovalmistelun periaatteista seuraavasti:

1. Rajalliset julkiset resurssit on kohdennettava toimiin, joista niille saadaan suurin mahdollinen hyöty sekä yksilön että yhteiskunnan näkökulmasta. Toimien on oltava kustannusneutraaleja.
2. Päätösten tulee perustua tutkittuun tietoon ja niiden tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta tulee arvioida. Mikäli tutkimustietoa ei ole riittävästi saatavilla, vaihtoehtoiset toimet on tehtävä niin, että toimien vaikuttavuutta voidaan arvioida luotettavasti.
3. Resurssit tulee kohdentaa toimiin, joilla parannetaan osallistumisen tasa-arvoa, tuetaan työelämän muutoksiin (ml. vihreä ja digitaalinen siirtymä) sopeutumista sekä helpotetaan työnantajien rekrytointiongelmia.
4. Toimien ei tule lisätä järjestelmän monimutkaisuutta tai hallintoa. Niiden toimeenpanossa on hyödynnettävä olemassa olevia rakenteita ja toimijoita.
5. Ammattitutkintostipendi ja aikuiskoulutustuki rahoitetaan työnantajien ja työntekijöiden maksuilla, joten työmarkkinaosapuolten on osallistuttava em. etuuksia koskevaan päätöksentekoon.

Työryhmä esittää jatkotoimenpiteinä työryhmän tarkastelemista etuuksista ja tuista tehtäviä ulkopuolisia arviointeja, selvitystä aikuiskoulutustuen työssäoloehdon madaltamisesta enintään perusasteen koulutuksen suorittaneille, jonka tueksi lisättäisiin heille kohdennettua koulutusta ja ohjausta sekä kohdennetun ja työn ohessa suoritettavan koulutustarjonnan sekä siihen liittyvän hakevan toiminnan ja ohjauksen lisäämisestä ennakoit tietoon perustuen ja erityisesti niille, jotka osallistuvat koulutukseen vähemmän.

Lisäksi työryhmä pitää tärkeänä, että Työllisyysrahasto selvittää vaikuttavuustietojen keräämistä etuuksien saajilta, lyhytkestoisien koulutuksen tarjontaa kootaan verkkoon paremmin löydettäväksi sekä yleistä tietoisuutta oppisopimuskoulutuksen organisoimisesta ja uudistetun aikuiskoulutustuen mahdollisuuksista lisätään.

Työryhmän ehdotuksia koskien on jätetty kannanotto ja lausuma.

Sisällys

Tiivistelmä.....	2
Sisällys.....	3
1 Johdanto.....	4
2 Nykytila.....	5
2.1 Jatkuva oppimisesta	5
2.2 Ammattitutkintostipendi.....	5
2.3 Koulutuskorvaus- ja vähennys.....	7
2.4 Aikuiskoulutustuki	12
2.5 Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa)	16
3 Jatkuvan oppimisen resurssien kohdentaminen ja vaikuttavuus	17
4 Selvityshenkilöiden keskeiset ehdotukset.....	19
4.1 Työyhteisöetus.....	19
4.2 Kohdennettu aikuiskoulutustuki	20
5 Käsitellyt vaihtoehdot resurssien uudelleen kohdentamiseksi	22
5.1 Kohdennetaan koulutusvähennys ja –korvaus pienemmille yrityksille / yhteisöille	22
5.2 Kohdennetaan aikuiskoulutustukea heikommassa työmarkkina-asemassa oleville	22
5.3 Oppiva työyhteisö –suunnitelma edistämään työyhteisöjen osaamisen kehittämistä	23
5.4 Lisätään kohdennettua ja työn ohessa suoritettavaa koulutustarjontaa sekä siihen liittyvää ohjausta ja tukea.....	23
5.5 Muut ehdotukset	24
6 Työryhmän johtopäätökset ja ehdotukset	26
7 Liitteet.....	27
Liite 1. Kannanotto (Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat ja Kirkon työmarkkinalaitos).....	27
Liite 2. Lausuma (Suomen Yrittäjät).....	27

1 Johdanto

Hallituksen kannanotoissa työllisyystoimista 11.2.2022 todetaan, että hallitus asettaa kolmikantaisen työryhmän valmistelemaan toimia, joilla voidaan lisätä jatkuvaa oppimista työelämässä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö asettivat hallituksen päätöksen toimeenpanoa varten työryhmän, jonka tehtävänä on laatia 30.4.2022 mennessä ehdotukset toimista, joilla työnantajien koulutuskorvaukseen ja -vähennykseen sekä ammattitutkintostipendiin käytettävät resurssit kohdennettaisiin uudelleen jatkuvan oppimisen tukemiseksi Työllisyysrahaston oma päätöksenteko ja hallinto huomioiden. Työryhmän pitää huomioida myös Työllisyysrahaston tehtäviä pohtineiden selvityshenkilöiden raportti.

Työryhmä voi esittää myös muita toimenpiteitä jatkuvan oppimisen edistämiseksi, joilla nostetaan työikäisen väestön osaamistasoa ja parannetaan työn tuottavuutta huomioiden eri kokoiset työpaikat. Työryhmän toimikaudeksi määriteltiin 14.3.2022 – 30.4.2022.

Ministeriöt asettivat pyydettyjen jäsenesitysten perusteella 14.3.2022 työryhmän, johon kuuluivat:

- Kansliapäällikkö Anita Lehikoinen, opetus- ja kulttuuriministeriö, puheenjohtaja
- Osastopäällikkö Heli Backman, sosiaali- ja terveysministeriö, varapuheenjohtaja
- Johtava asiantuntija Elina Sojonen, Akava ry
- Johtava asiantuntija Mirja Hannula, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry
- Johtaja Kirsi Heinivirta, Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus
- Osaamis- ja koulutuspolitiikan asiantuntija Mertzi Bergman, KT Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat
- Opetusneuvos Ulla Mäkeläinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- Erityisasiantuntija Joni Rehunen, sosiaali- ja terveysministeriö
- Koulutus- ja työvoimapolitiikan asiantuntija Mikko Laakkonen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Projektipäällikkö Päivi Ojala, Suomen Yrittäjät ry
- Asiantuntija Riina Nousiainen, STTK ry
- Erityisasiantuntija Minna Nieminen, työ- ja elinkeinoministeriö
- Johtaja, asiakkuudet Tuulikki Saari, Työllisyysrahasto
- Neuvotteleva virkamies Tanja Mikkonen, valtiovarainministeriö

Työryhmän ja sihteereinä toimivat erityisasiantuntija Saara Ikkela opetus- ja kulttuuriministeriöstä, hallitussihteeri Pekka Paaermaa sosiaali- ja terveysministeriöstä ja johtava asiantuntija Janne Savolainen työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmä on työssään keskittynyt tarkastelemaan niitä etuuksia ja tukia, joihin käytettävien resurssien uudelleenkohdentamisesta työryhmältä odotettiin ehdotuksia sekä vaihtoehtoihin resurssien uudelleen kohdentamiseksi. Muistioon on nykytilan kuvauksen lisäksi nostettu Työllisyysrahaston tehtäviä selvittäneiden henkilöiden keskeiset ehdotukset sekä arviot niiden toteutuksesta ja vaikutuksista. Muistion viimeisiin lukuihin on koottu työryhmän valmistelussa käsittelemät vaihtoehdot etenemisestä sekä työryhmän johtopäätökset.

2 Nykytila

2.1 Jatkuvasta oppimisesta

Jatkuvalla oppimisella vastataan tarpeeseen kehittää ja uudistaa osaamista elämän ja työuran eri vaiheissa. Osa jatkuvasta oppimisesta on ohjattua ja tavoitteellista, eri tavoin organisoitua tietojen ja taitojen kasvattamista ja osa arkipäivässä tapahtuvaa kehittymistä. Suuri osa työuran aikaisesta oppimisesta tapahtuu työpaikoilla työnantajien hankkimina osaamispalveluina ja merkittävästi muulla tavoin työssä oppimisena.

Jatkuvan oppimisen julkinen palvelu- ja etuusjärjestelmä jakautuu useille eri hallinnonaloille. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle kuuluvat perusopetus, lukiokoulutus, ammatillinen koulutus, korkeakoulut ja vapaa sivistystyö sekä taiteen perusopetus. Työikäiset voivat hakeutua kaikkiin näihin koulutusmuotoihin, ja osassa niistä järjestetään myös erityisesti aikuisille tarkoitettuja koulutuskokonaisuuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla on myös tutkintoon johtava työvoimakoulutus. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla on tutkintoon johtamaton työvoimakoulutus. Sosiaali- ja terveysministeriö on vastuussa suuresta osasta työikäisten koulutuksen aikaisia etuuksia kuten aikuiskoulutustuesta.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan sisältyy parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistus, jossa jatkuvaa oppimista tarkastellaan kokonaisuutena. Parlamentaarisen ryhmän linjaukset valmistuivat 17.12.2020 ([Osaaminen turvaa tulevaisuuden. Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen linjaukset](#)). 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, ennakoinnin ja etuusjärjestelmän kehittäminen, jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuuden käyttöönotto sekä uuden työn ja osaamisen liittoa vahvistavan rakenteen luominen.

Työelämässä ja yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset lisäävät tarvetta työuran aikaiseen oppimiseen. Osittain muutokset ovat ennakoitavissa (väestörakenteen muutos), osittain eivät (koronapandemian tai Venäjän tekemän hyökkäyksen Ukrainaan aiheuttamat äkilliset muutokset työmarkkinoihin). Tarpeet työvoiman osaamisen kehittämiseen ovat kuitenkin mittavia eikä ole mahdollista, että kaikkiin työikäisten osaamisen kehittämisen tarpeisiin 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.

Lisätietoja jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmästä, tilastoja jatkuvasta oppimisesta, uudistuksesta ja sen linjausten toimeenpanosta löytyy uudistuksen hankesivuilta: <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM033:00/2019>.

2.2 Ammattitutkintostipendi

Ammattitutkintostipendillä tuetaan aikuisten ammatillista kehittymistä ja osaamisen uudistumista. Ammattitutkintostipendi on alun perin syntynyt tukemaan työelämän tutkintojen, näyttötutkintojen, kehitystä erityisesti alanvaihtolanteessa oleville. Sen alkuperäinen nimi oli näyttötutkinnon perusteella maksettava ammattikoulutusraha.

Ammattitutkintostipendi on kertakorvauksena maksettava etuus. Ammattitutkintostipendiin on oikeus henkilöllä, joka on suorittanut ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaisen ammatillisen perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon. Stipendiä on haettava Työllisyysrahastosta vuoden kuluessa tutkinnon suorittamisesta.

Stipendin myöntämisen edellytyksenä on viiden vuoden työhistoria. Työssäoloaika lasketaan työntekijän eläkelain (395/2006) 3 §:ssä mainittujen työeläkelakien mukaista eläkettä kartuttavien ansioiden perusteella yrittäjän eläkelakia (1272/2006) ja maatalousyrittäjän eläkelakia (1280/2006) lukuun ottamatta. Stipendiin oikeuttava työssäoloaika määritellään jakamalla vuoden aikana saadut ansiot jakajalla, jota tarkistetaan vuosittain indeksin muutosta vastaavasti. Työhistoriaan lasketaan vastaavasti myös EU:n ja ETA:n jäsenvaltioissa sekä Sveitsissä tehty työaika yrittäjänä toimimista lukuun ottamatta, jos hakija esittää

työskentelystään riittävän ja luotettavan selvityksen. Viiden vuoden työhistoriavaatimuksen tarkoituksena on kohdistaa ammattitutkintostipendin kautta tapahtuva opiskelun tukeminen jo vakiintuneesti työelämässä olleille henkilöille.

Lisäksi stipendin myöntämiseksi edellytetään, että hakija on tutkinnon suorittaessaan alle 68-vuotias ja että hän asuu Suomessa. Tutkinnon suorittamisajankohdaksi katsotaan tutkintotodistuksen päiväys. Suomessa asuminen määritellään asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteista annetun lain (16/2019) perusteella. Stipendin suuruus on tällä hetkellä 414 euroa, jos stipendi myönnetään 1.1.2022 tai sen jälkeen suoritetun tutkinnon perusteella. Etuus on veroton kertakorvaus, joka myönnetään tutkinnon suorittamisen jälkeen.

Ammattitutkintostipendejä maksettiin vuonna 2021 yhteensä 10,4 milj. euroa 26 257 saajalle, joista valtion palveluksessa oleville maksettiin 251 200 euroa 633 saajalle. Suoritetuista tutkinnoista eniten stipendejä haettiin ammattitutkintojen perusteella 45 %. Perustutkinnot pysyivät toisella sijalla 30 %, vaikka osuus oli edellisvuosiin verrattuna laskusuuntainen. Kolmanneksi eniten stipendejä haettiin erikoisammattitutkintojen perusteella 26 %.

Vuosi	Ammatilliset perustutkinnot	Ammattitutkinnot	Erikoisammattitutkinnot
2019	3 553 881 €	4 337 996 €	2 647 585 €
2020	3 315 600 €	4 530 800 €	2 770 400 €
2021	3 102 800 €	4 645 600 €	2 666 800 €

Taulukko 1. Maksetut stipendit tutkintotyypeittäin. Lähde: Työllisyysrahasto

Vuosi	Ammatilliset perustutkinnot	Ammattitutkinnot	Erikoisammattitutkinnot
2019	34 400 €	84 000 €	106 800 €
2020	37 200 €	88 400 €	120 800 €
2021	40 400 €	100 000 €	110 800 €

Taulukko 2. Valtion palveluksessa oleville maksetut stipendit. Lähde: Työllisyysrahasto

Vuosi	Ammatilliset perustutkinnot	Ammattitutkinnot	Erikoisammattitutkinnot
2019	8 849	10 759	6 579
2020	8 280	11 316	6 915
2021	7 845	11 698	6 714

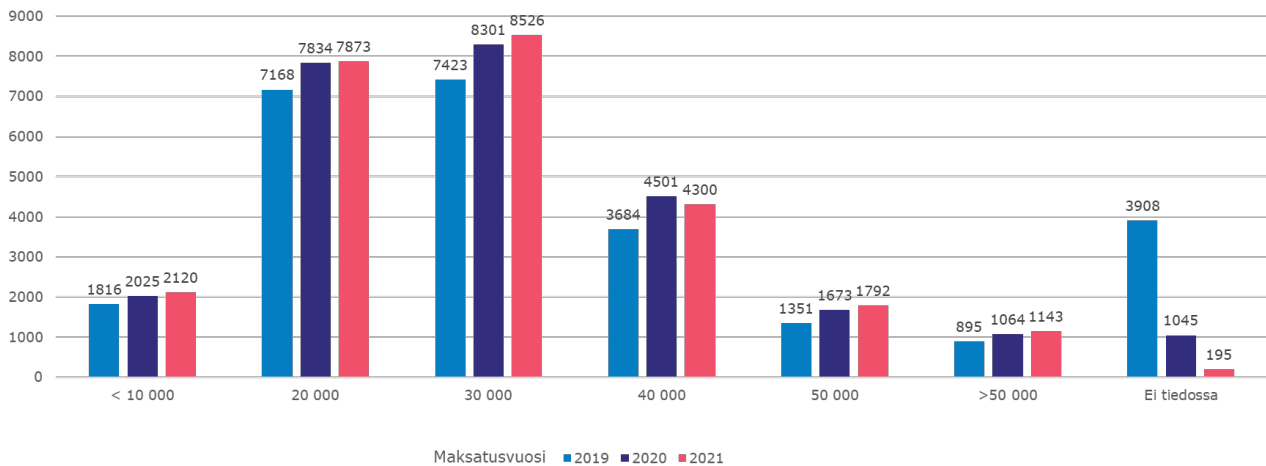
Taulukko 3. Myönnetyt ammattitutkintostipendit tutkintotyypeittäin. Lähde: Työllisyysrahasto

Vuosi	Ammatilliset perustutkinnot	Ammattitutkinnot	Erikoisammattitutkinnot
2019	86	209	267
2020	93	221	302
2021	101	254	278

Taulukko 4. Valtion palveluksessa oleville myönnetyt stipendit. Lähde: Työllisyysrahasto

Ammattitutkintostipendin saajien suorittamista tutkinnoista yleisimmät olivat vuonna 2020: sosiaali- ja terveysalan perustutkinto (9 % myönnetyistä stipendeistä), lähiesimiestyön ammattitutkinto (9 %) ja tuotekehitystyön erikoisammattitutkinto (5 %). Myönnetyt stipendit menevät merkittävässä määrin erilaisiin johtamistaitoja kehittäviin ammattitutkintoihin. Vuonna 2020 noin 64 prosenttia stipendin saajista oli naisia.

Vuonna 2021 ammattitutkintostipendin saajista suurin osa oli ansainnut 10 000 – 30 000 euroa tutkinnon suoritusvuotta edeltäneenä vuonna. Vuonna 2021 39 % oli tienannut enintään 20 000 euroa ja 20 000 – 30 000 euroa 33 %. Yli 50 000 euroa tienanneiden osuus oli vain 4 %. Maksettujen stipendien euromäärien jakauma eri tuloluokan henkilöille on vastaava kuin tuen saajien osuus, sillä stipendin määrä ei riipu henkilön tuloista.



Kuvio 1. Ammattitutkintostipendien saajien tutkinnon suoritusvuotta edeltäneet vuositulot 2019-2021. Lähde: Työllisyysrahasto

Käytävissä ei ole tutkimuksia ammattitutkintostipendin vaikuttavuudesta. Ammattitutkintostipendin vaikuttavuutta on kuitenkin pidetty heikkona ja siihen käytettäviä resursseja on esitetty uudelleen kohdennettaviksi¹. Koska kyseessä on varsin pieni kertakorvaus, ei ammattitutkintostipendillä todennäköisesti ole merkittävää työllisyysvaikutusta tai vaikutusta kouluttautumispäätöksiin.

Ammattitutkintostipendi on nimensä mukaisesti apuraha/kannustinpalkinto eikä sillä ole tarkoitus turvata opintojen aikaista toimeentuloa. Sillä voi kattaa koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia, kuten mahdollisesti koulutuksesta perittäviä opiskelijamaksuja. Opiskelijamaksuja ei kuitenkaan voi periä ammatillisista perustutkinnoista tai pelkän näytön suorittamisesta. Stipendin hakeminen on usein kiinni siitä, kuinka hyvin henkilö tietää omista oikeuksistaan tai koulutuksen järjestäjä tiedottaa opiskelijaa mahdollisuudesta hakea stipendiä.

Aikuiskoulutusetuksien ja koulutukseen osallistumisen kohdentumisen kannalta ammattitutkintostipendin lakkauttaminen ilman korvaavia toimia olisi kuitenkin ongelmallista, sillä tämä saattaisi entisestään vinouttaa koulutukseen osallistumista. Ammattitutkintostipendin saa vain ammatillisiin tutkintoihin, joissa erityisesti perustutkintoja suorittavat vähemmän koulutetut ryhmät. Täten ammattitutkintostipendin lakkauttaminen voisi kasvattaa vähemmän koulutettujen ryhmien aliedustusta jatkuvassa oppimisessa.

2.3 Koulutuskorvaus- ja vähennys

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

Koulutusvähennys

Koulutusvähennys on työnantajan verotuksessa tehtävä laskennallinen lisävähennys, joka perustuu elinkeinotoiminnassa tai maataloudessa työskentelevien työntekijöiden palkkamenoihin. Elinkeinotoiminnan 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. Koulutusvähennyksestä säädetään elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (EVL, elinkeinoverolaki) 56 §:ssä ja maatilatalouden tuloverolain (MVL) 10 f §:ssä.

Työnantaja on oikeutettu koulutusvähennykseen niiden työntekijöiden osalta, jotka työskentelevät työnantajan harjoittamassa EVL 1 §:n 1 momentissa tarkoitetussa elinkeinotoiminnassa tai MVL 2 §:n 1 momentissa tarkoitetussa maataloudessa. Myös työnantajana toimiva maatalousyhtymä on oikeutettu koulutusvähennykseen. Koulutusvähennyksestä ei saa sellaisten työntekijöiden koulutuksesta, joiden palkkakustannuksiin on verovuonna myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (7 luvun 1 §) tarkoitettua palkkatukea.

¹ Huttula Tapio & Yli-Suomi Riikka-Maria. 2021. Työllisyysrahasto työn murroksessa: Näkökulmana jatkuva oppiminen ja työkyvyn ylläpitäminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:20.

Koulutusvähennyksen edellytyksenä on, että työnantajan järjestämä koulutus perustuu työnantajan laatimaan koulutussuunnitelmaan. Koulutussuunnitelmasta säädetään yhteistoimintalaissa (laki yhteistoiminnasta yrityksissä, 16 §) ja laissa taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä (3 §). Työnantaja, johon sovelletaan yhteistoimintalakia, laatii koulutussuunnitelman tämän lain mukaan. Jos työnantaja ei kuulu yhteistoimintalain piiriin, koulutussuunnitelma on laadittava taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain mukaan. Koulutussuunnitelman on katettava koko henkilöstö tarkoituksenmukaisella tavalla ryhmiteltynä, esimerkiksi henkilöstöryhmittäin. Koulutussuunnitelmaan ei tarvitse yksityiskohtaisesti kirjata koulutuksia, vaan yleisempi kuvaus tulevista koulutuksista on riittävä.

Verohallinnon tietojen mukaan koulutusvähennyksen saajia oli vuonna 2020 3 572, joista 376 henkilöasiakkaita eli yksityisiä elinkeinonharjoittajia/toiminimiyrittäjiä, avoimia yhtiöitä tai kommandiittiyhtiöitä. Verotuksessa saadut koulutusvähennykset olivat yhteensä 50,3 miljoonaa euroa, josta 803 000 euroa kohdentui henkilöasiakkaille. Vuonna 2020 vähennyksen määrän keskiarvo oli 14 090 euroa ja mediaani 2 783 euroa.

Yhteisöasiakkaista 17 prosenttia oli yli 50 miljoonan euron liikevaihdon omaavia yhteisöjä ja niille kohdentuva osuus vähennyksistä oli 60 prosenttia kaikkien yhteisöjen saamista vähennyksistä. Saajista alle kahden miljoonan liikevaihdon omaavia oli 25 prosenttia ja heidän saamansa osuus vähennyksistä oli neljä prosenttia.

Liikevaihtoluokka	Asiakkaiden lukumäärä	Koulutusvähennykset yhteensä	%-osuus saajista	%-osuus vähennyksistä
A. yli 50 000 000 eur	531	29 700 336,43	17 %	60 %
B. 10 000 000 - 49 999 999 eur	824	13 010 526,20	26 %	26 %
C. 2 000 000 - 9 999 999 eur	1033	5 146 832,53	32 %	10 %
D. 1 000 000 - 1 999 999 eur	372	901 825,57	12 %	2 %
E. 0 - 999 999 eur	436	744 937,75	14 %	2 %
Yhteensä	3196	49 504 458,48	100 %	100 %

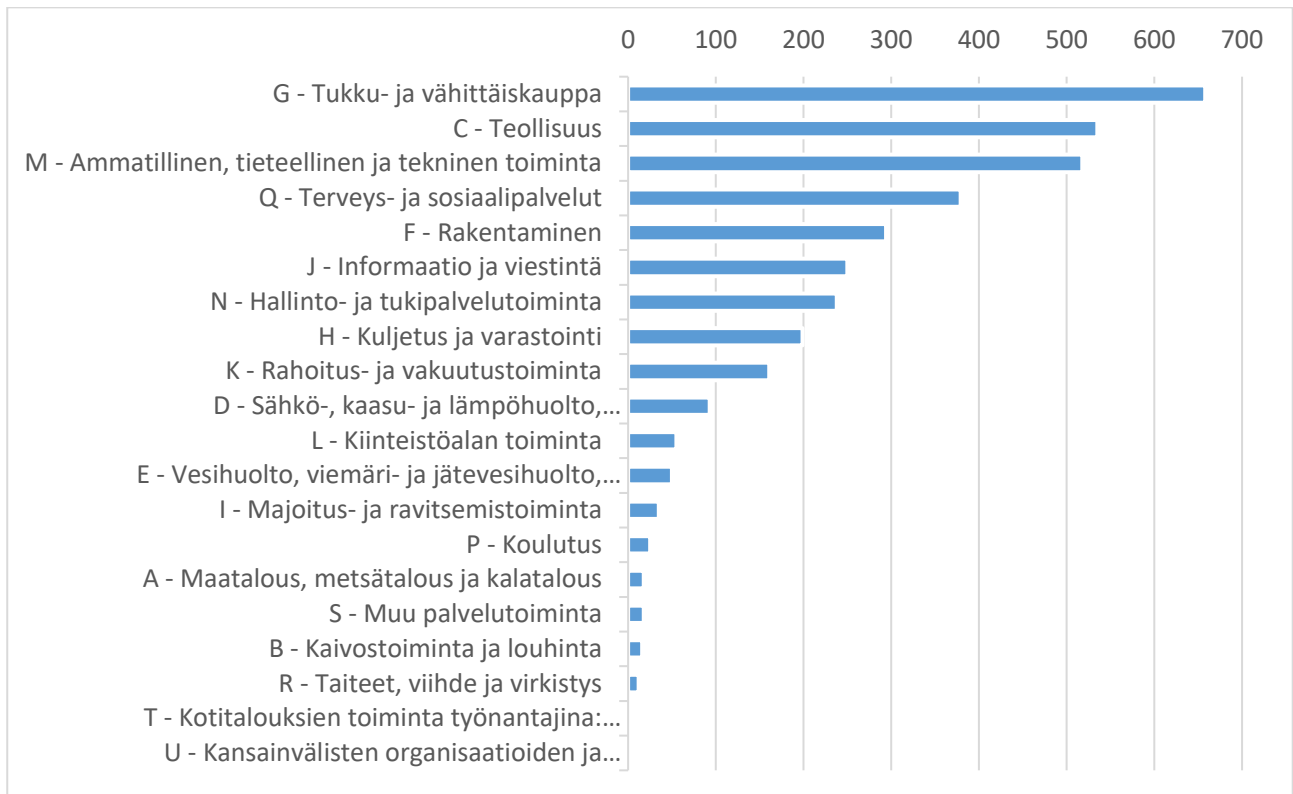
Taulukko 5. Koulutusvähennyksen saaneet yhteisöasiakkaat ja vähennykset yhteensä vuonna 2020. Lähde: Verohallinto

Liikevaihtoluokka	Asiakkaiden lukumäärä	Koulutusvähennykset yhteensä	%-osuus saajista	%-osuus vähennyksistä
B. yli 10 000 000 eur	9	300 831,28	2 %	37 %
C. 2 000 000 - 9 999 999 eur	259	428 452,69	69 %	53 %
D. 1 000 000 - 1 999 999 eur	46	36 803,55	12 %	5 %
E. 0 - 999 999 eur	62	37 246,81	16 %	5 %
Yhteensä	376	803 334,33	100 %	100 %

Taulukko 6. Koulutusvähennyksen saaneet henkilöasiakkaat ja vähennykset yhteensä vuonna 2020. Lähde: Verohallinto

Koulutusvähennyksen saajien yleisin toimiala oli tukku- ja vähittäiskauppa (658, 18,5 %). Toiseksi yleisin oli teollisuus (535, 15 %) ja kolmanneksi yleisin ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta (518, 14,6 %). Tarkemmalla toimialajaottelulla vähennyksen saajissa oli eniten vähittäiskaupassa (406, 11,4 %), toiseksi eniten lakiasia- ja laskentatoimen palveluissa (203, 5,7 %) ja kolmanneksi eniten sosiaalihuollon laitospalveluissa (197, 5,5%) toimivia yhteisöjä. Euromääräisesti vähennystä saivat eniten teollisuuden (10,3 m€, 20,5 %), informaation ja viestinnän (7,8 m€, 15,6 %) ja ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminnan (6,4 m€, 11,5 %) toimialoilla toimivat yhteisöt. Tarkemmalla toimialajaottelulla vähennystä saivat

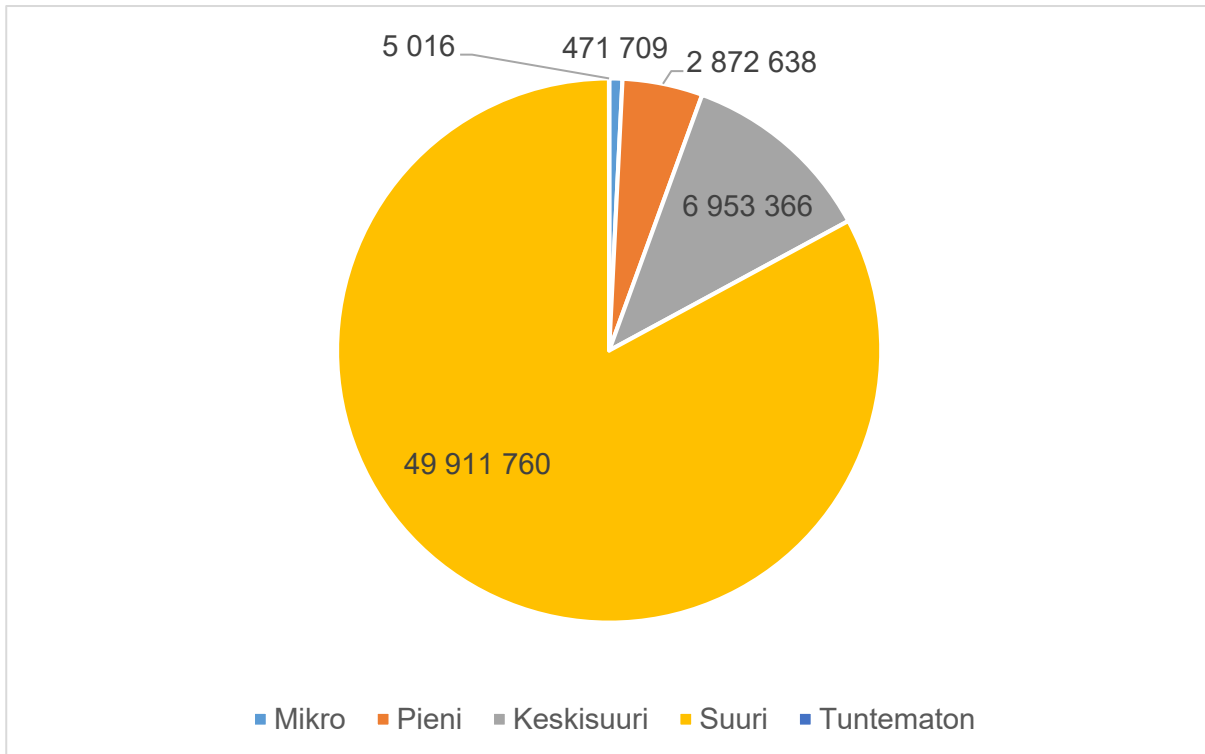
euromääräisesti eniten ohjelmistot, konsultointi ja siihen liittyvän toiminnan (6,8 m€, 12,7 %), vähittäiskaupan (2,8 m€, 5,6 %) ja %), lakiasiain- ja laskentatoimen palveluiden (2,8 m€, 5,1 %) toimialoilla toimivat yhteisöt.



Kuvio 2. Työnantajien koulutusvähennyksen saajat toimialoittain vuonna 2020. Lähde: Verohallinto.

Yrityskokoluokittain² eniten koulutusvähennyksen saajina oli suuria yrityksiä (1 563, 44%) ja ne saivat myös euromääräisesti suurimman osan vähennyksistä (38,7 m€, 77 %). Vuonna 2020 vähennyksen määrän keskiarvo oli suurilla yrityksillä 24 762 ja mediaani 5 794 euroa. Saajista mikroyrityksiä oli 502 (14 %), niiden saamien vähennysten määrä oli yhteensä 0,464 m€ (1 %), vähennyksen keskiarvo oli 925 euroa ja mediaani 763 euroa.

² Yritysluokkien määrittelyssä käytetty EU-direktiivin mukaista määrittelyä henkilöstömäärän ja rahamäärän kynnysarvoista. Mikroyritysten sekä pienten ja keskiuurten yritysten (pk-yritysten) luokka koostuu yrityksistä, joiden palveluksessa on vähemmän kuin 250 työntekijää ja joiden vuosiliikevaihto on enintään 50 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma on enintään 43 miljoonaa euroa. Pk-yritysten luokassa pieni yritys määritellään yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 50 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 10 miljoonaa euroa. Pk-yritysten luokassa mikroyritys määritellään yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 10 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa.



Kuvio 3. Työnantajien koulutusvähennykset verotuksessa EU-direktiivin mukaisten yrityskokoluokkien mukaan vuonna 2020. Lähde: Verohallinto.

Koulutusvähennyksestä aiheutuva veromenetyksen budjettivaikutus arvioidaan laskemalla koulutusvähennysten määrästä osuus, joka olisi verotettu ilman vähennysoikeutta. Yhteisöjen osalta vero on 20 % verotettavista tuloista. Luonnollisille henkilöille verotuen arviointi on hankalampaa progressiivisesta verotuksesta johtuen. Laskelmassa on niiden osalta tosiaankin käytetty karkeaa veroprosenttioletusta 30 %.

Koulutuskorvaus

Lain koulutuksen korvaamisesta (1140/2013) mukaista koulutuskorvausta voi saada yhteisö, jolla ei ole oikeutta verottajan myöntämään koulutusvähennykseen elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 56 §:n 6 momentin tai maatilatalouden tuloverolain (543/1967) 10 f §:n 6 momentin perusteella. Koulutuskorvausta voivat saada tuloverolain 20 ja 21 §:ssä tarkoitettut yhteisöt (esim. kunnat ja seurakunnat), tuloverolain 21 a §:ssä tarkoitettut yliopistot, yhdistykset, säätiöt ja tuloverolain 21 b §:ssä tarkoitettut ammattikorkeakoulut. Valtion virastot eivät ole oikeutettuja koulutuskorvaukseen vuodesta 2021 alkaen. Valtion virastot hakivat koulutuskorvausta vuodelta 2020 ja sitä aikaisemmilta vuosilta valtiovarainministeriöltä. Koulutuskorvaus ei koske kotitaloustyönantajia.

Koulutuskorvauksen saamisen edellytyksenä on myös koulutussuunnitelma, johon koulutus sisältyy työnantajan järjestämään koulutusta, joka ylläpitää ja edistää työntekijän ammatillista osaamista ja se, että koulutuksen kesto koskevat edellytykset täyttyvät ja työntekijälle maksetaan koulutuksen ajalta palkkaa. Koulutuskorvausta ei voi saada niiden työntekijöiden koulutuksesta, joiden palkkakustannuksiin on myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:ssä tarkoitettua palkkatukea. Koulutuskorvauksen rahoituksesta on säädetty, että valtiovarainministeriö maksaa kalenterivuositain hakemuksesta Työllisyysrahastolle sen määrän, jonka rahasto on hyvittänyt työnantajille koulutuskorvauksina.

Koulutuskorvauksen perusteena oleva palkkakustannus lasketaan kertomalla keskimääräinen päiväpalkka koulutuskorvaukseen oikeutettavien koulutuspäivien määrällä. Koulutuskorvauksen määrä on 10 prosenttia koulutuskorvauksen perusteena olevasta palkkakustannuksesta. Keskimääräinen päiväpalkka lasketaan jakamalla työnantajan työttömyysvakuutusmaksun perusteena oleva vakuutusvuoden palkkasumma työnantajan keskimääräisellä työntekijämäärällä. Saatu osamäärä jaetaan luvulla 200.

Koulutuskorvausta maksettiin vuonna 2020 11,6 miljoonaa euroa 609 työnantajalle, joista 305 oli kuntia, 164 yhdistyksiä ja säätiöitä, 95 seurakuntaa sekä 10 yliopistoa ja 41 muita työnantajia. Työnantajien hakemuksilla ilmoittamien vuoden 2019 koulutuspäivien lukumäärä oli 557 100. Korvausta hakivat lähes kaikki Suomen kunnat. Vuonna 2021 hyvitettyjen koulutuskorvausten määrät laskivat edellisestä vuodesta. Tämä saattaa

selittyä sillä, että sen korvauksen saamisen perusteena oli vuoden 2020 koulutuspäivät, joka oli koronasta johtuen poikkeuksellinen vuosi. Työllisyysrahasto hyvitti vuonna 2021 koulutuskorvausta 555 työnantajalle noin 8,1 miljoonaa euroa ja työnantajien hakemuksilla ilmoittamien koulutuspäivien lukumäärä oli yhteensä 347 762. Vuonna 2021 koulutuskorvausta saaneista työnantajista 292 oli kuntia ja kaupungeja.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n keräämien tietojen mukaan vuonna 2020 täydennyskoulutukseen osallistui 59 prosenttia kuntasektorin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen henkilöstöstä. Vuonna 2019 osuus oli 70 prosenttia. Keskimääräisten täydennyskoulutuspäivien määrä laski vuodesta 2019 vuoteen 2020 3,5 päivästä 2,5 päivään koulutettua henkilöä kohden. Ammattiryhmittäin tarkasteltuna eniten täydennyskoulutusta annettiin lääkäreille, hammaslääkäreille sekä muulle korkeakoulutetulle sote-henkilöstölle. Myös muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen henkilöstön koulutusta saaneiden ja keskimääräisten koulutuspäivien määrät laskivat. Heistä koulutusta sai 49 prosenttia (vuonna 2019 61 %) ja keskimäärin 2,5 päivää (vuonna 2019 3 päivää). KT:n tietojen mukaan kunta-alan henkilöstökoulutuksen välittömät kokonaiskustannukset olivat 59 miljoonaa euroa ja koulutusajan palkat työnantajamaksuineen huomioiden kustannukset olivat 166 miljoonaa euroa.³

Aiemmin kunnilla ja jatkossa hyvinvointialueilla on lakisääteinen velvoite sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) nojalla huolehtia siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutuksen rahoitusvastuu on työnantajalla.

Koulutukseen osallistuneet	%-osuus
Lääkärit ja hammaslääkärit	79,3 %
Sosiaalityöntekijät	60,7%
Muu korkeakoulutettu sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö (mm. lastenvalvoja, sosiaaliasiamies, koulukuraattori, psykologi)	73,9 %
Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, opetus- ja kasvatustieteiden alan alemman korkeakoulututkinnon suorittaneet tai sosiaali- ja terveysalan opistoasteen tutkinnon suorittaneet (mm. sairaanhoitaja, sosiaaliohjaaja, lastentarhanopettaja)	67,8 %
Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon tai kouluasteen tutkinnon suorittaneet (mm. lähihoitaja, perushoitaja, kodinhoitaja, lastenhoitaja, kehitysvammaisten hoitaja)	46,3%
Muu palveluketjussa toimiva henkilöstö (mm. perhepäivähoitaja, vastaanottoapulainen, tuki-, toimisto- ja tietopalveluhenkilöstö)	48,0%
Muu kunnallinen henkilöstö	48,5 %

Taulukko 7. Täydennyskoulutus kunta-alalla vuonna 2020. Lähde: Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT

Vaikuttavuus

Koulutuskorvausta ja –vähennysten vaikuttavuutta on syytä tarkastella yhdessä, koska niillä pyritään pitkälti samoihin tavoitteisiin. Koulutusvähennys on arvioitu tehottomaksi ja hallinnollisesti raskaaksi tueksi yrityksille⁴. Koulutusvähennyksen käyttö on jäänyt alkuperäistä arviota vähäisemmäksi ja edellytykset vähennyksen saamiselle on arvioitu työläiksi suhteessa saatavaan verohyötyyn (mm. koulutussuunnitelman laatiminen). Hallituksen esityksessä (HE 95/2013) koulutusvähennyksestä aiheutuvaksi veromenetykseksi arvioitiin vuositasolla noin 57 milj. euroa kun toteutunut menetys vuosina 2019 ja 2020 oli noin 10-12 milj. euroa. Odotettua alhaisempi käyttö kertoo osaltaan siitä, ettei koulutusvähennys ole täyttänyt sille asetettuja tavoitteita eli lisäämään työntekijöiden koulutusta.

Tiedossa ei ole koulutusvähennyksen tai -korvauksen vaikuttavuutta (koulutukseen osallistuminen, työllisyys) koskevaa tutkimusta. Ulkomaisessa tutkimuksessa työnantajan tarjoaman koulutuksen on havaittu lisäävän osallistujien työllisyyttä⁵. Tutkimusten ongelmana on koulutukseen osallistumiseen liittyvän valikoitumisen huomioon ottaminen. Tutkimuksissa on myös huomioitu myös yksityinen sektori. Työllisyysvaikutukset voivat

³ Hotti, Anne. Korona vähensi täydennyskoulutuksen määrää. Kuntatyönantaja 3/2021. <https://www.kt-lehti.fi/2021/3/korona-vahensi-taydennyskoulutuksen-maaraa>

⁴ Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, VM julkaisu 12/2017

⁵ Matteo Picchio, Jan C. van Ours (2013) : Retaining through training even for older workers, Economics of Education Review, Volume 32.

kouluskorvausta saavilla työnantajasektoreilla poiketa yksityisestä sektorista esimerkiksi, koska työttömäksi joutumisen riski on suurempi.

Vaikuttavuudessa on kuitenkin hyvä huomioida, että suurin osa koulutusvähennyksestä kohdentuu suurille yrityksille ja koulutuskorvauksista kunnille. Kunnissa koulutusta saavat eniten sosiaali- ja terveysalan henkilöstö, joille kunnilla on velvollisuus järjestää täydennyskoulutusta. Voidaan kysyä, olisiko henkilöstölle järjestetyt koulutukset jätetty toteuttamatta ilman tukia vai kohdentuvatko tuet sellaiseen toimintaan, jota yhteisöt olisivat toteuttaneet tuista huolimatta.

Lisäksi on hyvä huomioida, että koulutusvähennyksessä ja -korvauksessa otetaan huomioon vain ohjattu ja valvottu koulutus, joka kestää vähintään kuusi tuntia. Tuet eivät siten kata kaikkea työn ohessa tapahtuvaa oppimista, kuten työkiertoja, vertaisoppimista, mentorointia tai muuta vastaavaa osaamisen kehittämistä.

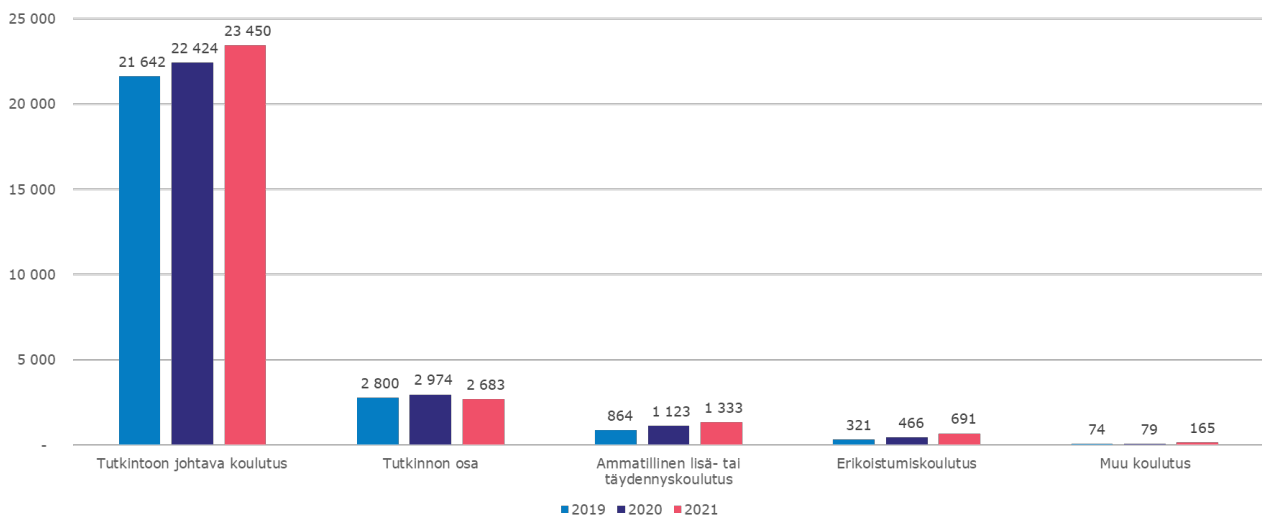
2.4 Aikuiskoulutustuki

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

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 myönnettyllä 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 2021 aikuiskoulutustuen saajia oli 28 322 henkilöä. Tuen saajien määrä kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna noin 5 prosenttia ja vuoteen 2019 verrattuna noin 10 prosenttia. Tuen saajista suurin osa sai tukea tutkintoon johtavaan koulutukseen (83 %).



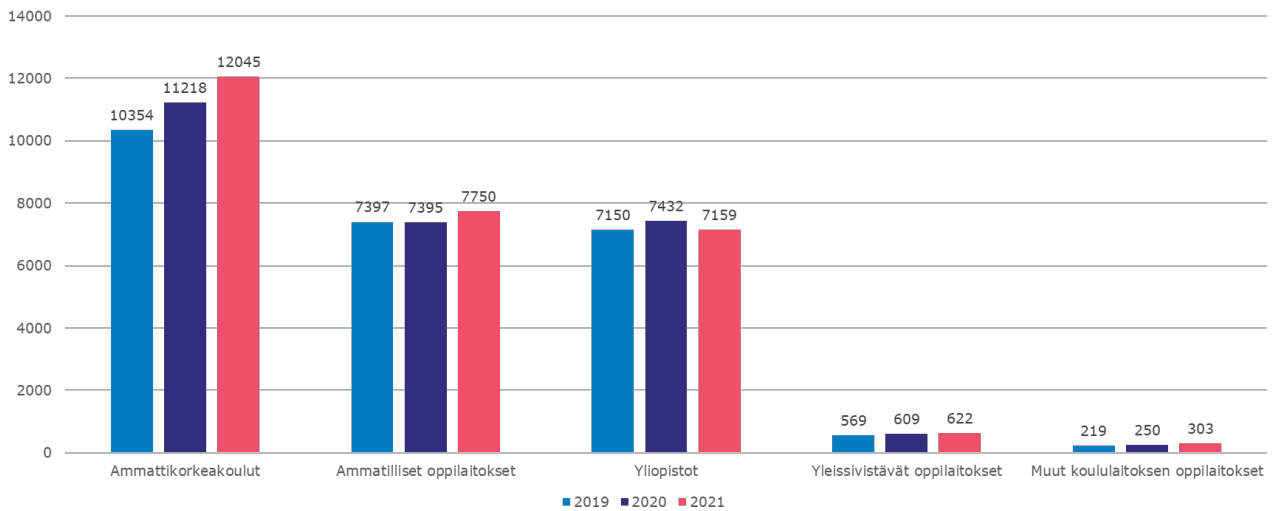
Kuvio 4. Aikuiskoulutustuensaajat tutkintotavoitteen mukaan vuosina 2019-2021. Lähde: Työllisyysrahasto

Yhteensä aikuiskoulutustukea maksettiin vuonna 2021 169 miljoonaa euroa, josta tutkintoon johtavaan koulutukseen saatua aikuiskoulutustukea oli 142 miljoonaa euroa. Toiseksi eniten maksettiin tutkinnon osasta tai osista koostuvaan koulutukseen saatua aikuiskoulutustukea, yhteensä 15 miljoonaa euroa. Muiden opintojen perusteella saatua aikuiskoulutustukea maksettiin alle 11 miljoonaa euroa.

Maksetut etuudet	2019	2020	2021
Tutkintoon johtava koulutus	153 M€	155 M€	142 M€
Tutkinnon osa	21 M€	23 M€	15 M€
Ammatillinen lisä- tai täydennyskoulutus	7 M€	9 M€	7 M€
Erikoistumiskoulutus	2 M€	3 M€	3 M€
Muu koulutus	0,5 M€	0,4 M€	0,9 M€

Taulukko 8. Maksetut etuudet tutkintotavoitteen mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto.

Aikuiskoulutustuen saajista 43 prosenttia opiskeli ammattikorkeakoulussa, 28 prosenttia ammatillisessa oppilaitoksessa ja 26 prosenttia yliopistossa. Yleissivistävissä oppilaitoksissa tai muissa oppilaitoksissa opiskeli 3 prosenttia.



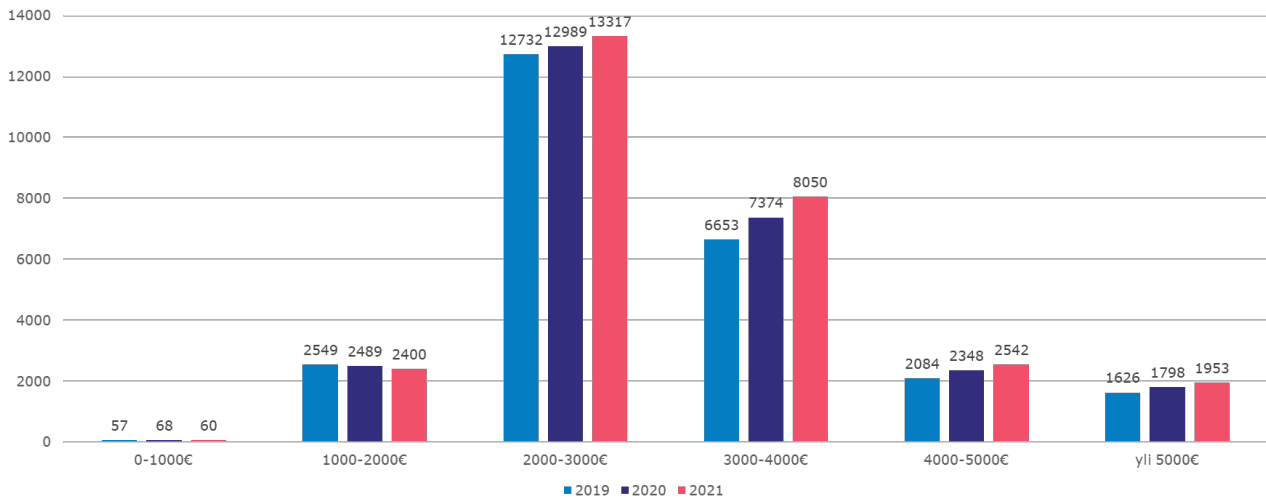
Kuvio 5. Aikuiskoulutustuensaajat tutkinnon tason mukaan vuosina 2019-2021. Lähde: Työllisyysrahasto.

Vuonna 2021 palkansaajalle maksettu keskimääräinen tuki kuukaudessa oli noin 1300 euroa. Oppilaitostyypeittäin korkein keskimääräinen tuki oli yliopistossa opiskelevilla (1 428 €/kk) ja alhaisin ammatillisessa oppilaitoksessa opiskelevilla (1 256 €/kk).

Oppilaitostyyppi	2019	2020	2021
Ammattikorkeakoulu	1 367	1 370	1 265
Ammatilliset oppilaitokset	1 316	1 332	1 256
Yliopistot	1 532	1 533	1 428
Yleissivistävät oppilaitokset	1 364	1 376	1 294
Muut koululaitoksen oppilaitokset	1 504	1 528	1 354

Taulukko 9. Palkansaajan keskimääräinen tuki kuukaudessa tutkinnon tason mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto.

Aikuiskoulutustuen saajista lähes puolella (47 %) tuen perusteena oleva ansio oli 2000—3000 euroa kuukaudessa. Alle kolmasosalla (28 %) ansio oli 3000—4000 euroa. Tuen perusteena ollut ansio oli alle 2000 euroa 9 prosentilla ja yli 4000 euroa 16 prosentilla. Euromääräisesti maksetuista etuuksista 7 prosenttia kohdentui niille, joiden tuen perusteena oleva ansio oli alle 2000 euroa ja 18 % niille, joiden tuen perusteena oleva ansio oli yli 4000 euroa.



Kuvio 6. Aikuiskoulutustuensaajien tuen perusteena oleva ansio vuosina 2019-2021. Lähde: Työllisyysrahasto.

Tuen perusteena oleva ansio	2019	2020	2021
0-1000€	0,2 M€	0,2 M€	0, 2 M€
1000-2000€	14 M€	13 M€	11 M€
2000-3000€	86 M€	86 M€	78 M€
3000-4000€	52 M€	56 M€	50 M€
4000-5000€	18 M€	20 M€	18 M€
yli 5000€	13 M€	15 M€	13 M€

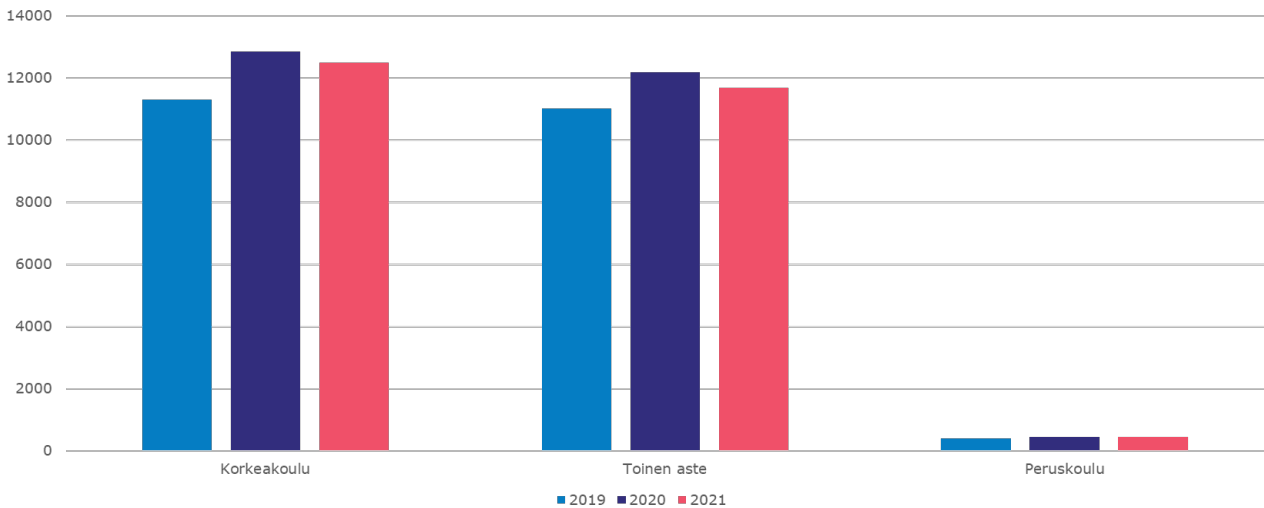
Taulukko 10. Maksetut etuudet tuen perusteena olevan ansion mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto

Palkansaajalle maksettu keskimääräinen tuki kuukaudessa on laskenut kaikissa tuloluokissa vuodesta 2019 vuoteen 2021. Vuonna 2021 keskimääräinen tuki kuukaudessa oli noin 594 euroa, jos tuen perusteena oleva ansio oli alle 1000 euroa kuukaudessa. Ne, joiden tuen perusteena oleva ansio oli 1000-2000 euroa, saivat tukea keskimäärin 937 euroa kuukaudessa.

Tuen perusteena oleva ansio	2019	2020	2021
0-1000€	615	609	594
1000-2000€	991	987	937
2000-3000€	1 294	1 291	1 205
3000-4000€	1 562	1 551	1 403
4000-5000€	1 761	1 749	1 605
yli 5000€	2 131	2 105	1 980

Taulukko 11. Palkansaajan keskimääräinen tuki kuukaudessa tuen perusteena olevan ansion mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto

Aikuiskoulutustuen saajista yli puolet oli aiemmin suorittanut korkeakoulututkinnon. Noin 47 prosenttia oli suorittanut toisen asteen tutkinnon ja alle 2 prosentilla ei ollut perusasteen jälkeistä tutkintoa. Palkansaajan saama keskimääräinen tuki kuukaudessa oli sitä korkeampi, mitä korkeampi henkilön pohjakoulutus oli.



Kuvio 7. Tuensaajat opintoja edeltäneen koulutustason mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto

Palkansaajien keskimääräinen tuki/kk	2019	2020	2021
Korkeakoulu	1 503	1 500	1 392
Toinen aste	1 309	1 316	1 242
Peruskoulu	1 288	1 298	1 229

Taulukko 12. Palkansaajan keskimääräinen tuki kuukaudessa opintoja edeltäneen koulutustason mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto

Aikuiskoulutustukeen tehdyt muutokset

Aikuiskoulutustukea koskevia säännöksiä uudistettiin 1.8.2020 lukien. Uudistuksen tavoitteena oli erityisesti lisätä työn ohella tapahtuvaa opiskelua. Uudistuksen johdosta tukikuukausien aikana maksettavan tuen määrään vaikuttavat palkka- tai muut tuloja vaikuttavat aikuiskoulutustuen määrään tulojen maksukuukautena. Aiemmin tulot vaikuttivat niiden ansaintakuukautena. Huomioon otettavien tulojen suojaosasta luovuttiin. Ennen uudistusta suojaosan ylittävistä tuloista 80 prosenttia vähennettiin tuesta. Aikuiskoulutustukea myönnetään uudistuksen johdosta opintoihin, jotka ovat laajuudeltaan yhteensä vähintään neljä opinto- ja osaamispistettä. Aikuiskoulutustuki edellyttää vähintään neljän opinto- tai osaamispisteen suorittamista tukikuukautta kohti, kun aikuiskoulutustuella korvattava ansion alenema on yli 50 prosenttia. Jos ansio alenee enintään 50 prosenttia, aikuiskoulutustukea maksetaan, jos henkilö suorittaa vähintään kaksi opinto- tai osaamispistettä tukikuukautta kohti. Suoritusten määrä tutkitaan koko tukikauden keskiarvon perusteella. Kun aikuiskoulutustuella korvataan yli 50 prosentin ansioalenemaa, tukikuukausi kuluttaa yhden täyden kuukauden aikuiskoulutustuen enimmäisajasta, ja jos korvattava ansioalenema on enintään 50 prosenttia, tukikuukausi kuluttaa puoli kuukautta enimmäisajasta. Aikuiskoulutustuen myöntämisen edellytykseksi säädettiin opintojen keston sijasta opintosuoritusvaatimus. Aikuiskoulutustuen myöntäminen edellyttää opinnoissa edistymistä. Työllisyysrahasto seuraa opintojen edistymistä.

Tilastoanalyysin perusteella on voitu todeta seuraavat uudistuksen vaikutukset:

- Tuensaajien työssäkäynti tukikuukausien aikana lisääntyi tarkastelujaksolla selvästi lakimuutoksen jälkeen. Kaikilla mittareilla tarkastellen uuden lain piirissä olleiden tuensaajien sivutulot lisääntyivät edellisvuosiin verrattuna.
- Lakiesityksen tavoitteena oli kannustaa erityisesti matalapalkka-aloilla työskenteleviä ja/tai matalasti koulutettuja työuran aikaiseen opiskelemiseen. Kummassakaan ryhmässä ei havaittu merkittäviä muutoksia lakimuutoksen jälkeen.
- Miehet olivat uudistuksen jälkeenkin selkeästi aliedustettuna tuensaajien joukossa. Miesten osuus pysytteli lukuvuosina 2018–2021 24–25 prosentissa uusista tuensaajista.

- Tutkintoon johtavan koulutuksen suosio ei laskenut lukuvuonna 2020–2021 vaan oli edellisvuosien tapaan tavoitteena melkein 80 prosentilla uusista tuensajista. Uuden lain piirissä opiskeltiin tosin hieman useammin tutkintoa pienempiä opintokokonaisuuksia.

2.5 Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa)

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta annettu laki (682/2021) tuli voimaan 1.9.2021. Palvelukeskuksen tehtävänä on edistää työikäisten osaamisen kehittämistä ja osaavan työvoiman saatavuutta. Palvelukeskus toimii Opetushallituksen erillisyyksikkönä ja sen ohjauksesta vastaavat opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö.

Palvelukeskuksen tehtävänä on toimialaansa liittyvä:

- 1) tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kehittäminen ja koordinointi;
- 2) osaamis- ja työvoimatarpeen ennakointitiedon analysointi;
- 3) erityisesti työssä oleville ja työvoiman ulkopuolella oleville suunnatun ja muuta julkisesti tuettua koulutustarjontaa täydentävän koulutuksen ja muiden osaamispalveluiden rahoittaminen;
- 4) alueellisten ja muiden yhteistyöverkoston tuki ja vaikuttavuuden edistäminen.

Palvelukeskuksen tehtävät muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, jonka kautta tavoitellaan uutta vaikuttavuutta jatkuvan oppimisen tavoitteissa. Ennakointitehtävä ja -tieto muodostavat perustan palvelukeskuksen toiminnalle. Uudenlaisella osaamistarjonnalla vastataan tunnistettuihin tarpeisiin. Ohjaus- ja neuvontapalveluja kehittämällä edistetään osaamistarpeiden tunnistamista sekä palvelutarjonnan tarkoituksenmukaista kohdentumista. Muita toimijoita tiedollisesti ja toiminnallisesti tukemalla parannetaan resurssien tuloksellista kohdentumista sekä edistetään tiedolla johtamista ja verkostomaista yhteistyötä. Palvelukeskus hyödyntää vahvasti toiminnassaan digitaalisuutta ja vaikuttaa jatkuvan oppimisen digitaalisen kokonaisuuden rakentumiseen osallistumalla jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden kehitystyöhön.

Palvelukeskuksen yhteydessä toimii jatkuvan oppimisen ja työllisyyden neuvosto, jonka valtioneuvosto nimittää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Neuvoston tehtävänä on:

- palvelukeskuksen toiminnan strateginen suunnittelu;
- päättää laajakantoisista tai merkittävistä lausunnoista ja aloitteista;
- laatia esitys 6 §:ssä tarkoitetusta palvelukeskuksen toiminnan kehittämissuunnitelmasta ja sen muutoksista;
- päättää palvelukeskuksen vuosittaisen toimintasuunnitelman painopisteistä.

Neuvosto on kokouksessaan 4.3.2022 hyväksynyt [palvelukeskuksen toiminnan painopistealueet vuodelle 2022](#). Osaamis- ja työvoimatarpeen ennakointitiedon analysoimiseksi palvelukeskus käynnistää valtakunnallista ja alueellista työvoima- ja osaamistarpeiden ennakointitietoa kokoavan tietojärjestelmä- ja tietoalustakokonaisuuden suunnittelun ja toteutuksen. Palvelukeskus aloittaa myös verkostomaisen ennakkoinnin kehittämistyön oppilaitosten ja korkeakoulujen kanssa niiden strategisen ja operatiivisen toiminnan suunnittelun tueksi.

Olemassa olevaa koulutustarjontaa täydentävän koulutuksen ja muiden osaamispalveluiden osalta palvelukeskus käynnistää tunnistamiensa koulutus- ja osaamistarpeiden perusteella valtionavustushakuja ja hankintamenettelyjä. Rahoituksen kohdentamisen painopisteet vuonna 2022 ovat:

- Täydentävät ja pätevöittävät koulutukset osaajapula-aloilla mm. muualla kuin Suomessa tutkinnon suorittaneille
- Koronapandemiasta kärsineet alat
- Digitaidot sekä vihreään siirtymään (mm. bio- ja kiertotalous) liittyvä osaaminen
- Ylitarjonta-aloilla työskentelevien osaamisen kehittäminen parantamaan alalla työskentelevien työmarkkinakilpailukykyä ja tukemaan urapolkuja työllisyydeltä kasvaviin ja vakaammille aloille
- Heikossa työmarkkina-asemassa olevien työmarkkinakilpailuvyynti vahvistaminen.

Alueellisten ja muiden yhteistyöverkoston tuen ja vaikuttavuuden edistämisen osalta palvelukeskus valmistelee yhdessä alueiden ja sidosryhmien kanssa keväällä 2022 palvelukeskuksen kehittämissuunnitelmaa vuosille 2022–2026. Alueellisissa verkostoissa myös kootaan ennakointitietoa palvelukeskuksen analysoitavaksi, tuodaan analysoitua tietoa alueelle, tunnistetaan yhdessä alueen osaamistarpeita sekä osaavan työvoiman saatavuuden ja osaamisen kehittämisen ongelmien juurisyitä. Palvelukeskus myös tekee yhteistyötä verkoston kanssa rahoitushakujensa suunnittelussa, jotta voidaan välttyä päällekkäiseltä koulutustarjonnalta ja suunnata rahoitusta uusiin koulutus- ja osaamistarpeisiin.

Tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kehittämisen ja koordinoinnin osalta palvelukeskus osallistuu jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden valmisteluun, selvittää ohjaustahojen ennakointitiedon tarpeita ja tekee yhteistyötä alueellisten ohjausverkostojen kanssa.

Palvelukeskuksella on käytettävissä vuonna 2022 jatkuvan oppimisen osaamispalveluihin ja kehittämistoimintaan yhteensä noin 61 miljoonaa euroa, josta 40 miljoonaa euroa on vuodelta 2021 siirtynyt kertaluonteisesti osoitettua määrärahaa. Vuodesta 2023 eteenpäin palvelukeskuksella on käytettävissä vuosittain 10 miljoonaa euroa sekä lisärahoitusta EU:n elpymis- ja palautumisvälineestä vuonna 2023 12,35 miljoonaa euroa ja vuonna 2024 4,6 miljoonaa euroa.

3 Jatkuvan oppimisen resurssien kohdentaminen ja vaikuttavuus

Jatkuvan oppimisen resurssien kohdentamiseksi vaikuttavampiin toimiin tulisi määritellä, mitä tuloksellisuus tai vaikuttavuus ovat. Yleisesti tuloksellisuus tarkoittaa organisaation kykyä luoda mahdollisimman paljon hyvinvointia annetuilla voimavaroilla. Tuloksellisuuden käsitteellistämisen erilaisissa versioissa yhteistä on pohjautuminen panos-tuotos –malliin. Mallissa tarkastellaan annettujen panosten eli käytettyjen resurssien ja tuotosten välistä suhdetta joko sisäisenä tai ulkoisena tehokkuutena. Sisäinen tehokkuus tarkoittaa, että asiat tehdään tuottavasti ja kustannustehokkaasti, kun taas ulkoinen tehokkuus merkitsee sitä, että tuotokset vastaavat tarpeita ja saavat aikaan haluttuja vaikutuksia. Tämä perustuu value for money -ajattelumalliin, jonka periaatteena on saada vastinetta verorahoille. Tavoitteena on järjestää palvelut mahdollisimman hyvin ja yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti. Tuloksellisuus voidaan jakaa kahteen ydinkysymykseen: tehdäänkö asioita oikein ja tehdäänkö oikeita asioita. Tuloksellisuuden osa-alueista tuottavuuden ja taloudellisuuden tarkastelulla pyritään löytämään vastaus ensimmäiseen kysymykseen ja vaikuttavuuden tarkastelulla toiseen.⁶ Vaikuttavuus voidaan määritellä usealla eri tavalla, mutta keskeistä siinä on toiminnalla aikaansaadut vaikutukset ja niiden suhde asetettuihin tavoitteisiin. Vaikuttavuuteen voidaan liittää myös palveluiden laatua, hyötyä tai relevanssia koskevaa tarkastelua, mutta näitä voidaan tarkastella myös erikseen.⁷

Aikuiskoulutuksen vaikuttavuudesta on tehty tutkimuksia, mutta vaikuttavuustutkimus on pirstaleista ja tulokset vaihtelevat. ETLAn tuoreen tutkimuksen mukaan aikuiskoulutus lisää tuloja ja työllisyyttä, mutta vaikutusten suuruus riippuu henkilön pohjakoulutuksesta. Vaikutukset ovat sitä suuremmat, mitä matalampi henkilön pohjakoulutus on. Pelkän perusasteen suorittaneilla ansio- ja työllisyysvaikutukset ovat huomattavasti suuremmat kuin korkeakoulutetuilla. Tutkimuksen johtopäätöksissä todetaan, että julkiset resurssit tulisi kohdistaa yksilöihin, jotka nostavat koulutustasoaan. Lisäksi resurssit tulisi kohdistaa työmarkkinoiden kannalta relevanttiin koulutukseen, joka ei edellytä pitkää poissaoloa työelämästä.⁸

Myös aikaisemmat tutkimukset tukevat ETLAn tutkimustuloksia. Ojala ja Lipiäinen toteavat artikkelissaan aikaisempaan tutkimukseen nojaten, että aikuiskoulutus vahvistaa työllisyyttä ja ansiotuloja etenkin, jos henkilöillä ei ole aiempaa tutkintoa lainkaan tai aikuisena suoritetaan aikaisempaa korkeampitasoinen tutkinto. Omaan tarkasteluun perustuen he toteavat, että erikoisammattitutkinnon vaikutukset tulo- ja työllisyyskehitykseen olivat myönteiset, mutta vain joiltain osin tilastollisesti merkitsevät. Vaikuttavuuden tarkasteluun vaikutti, että koulutuksen suorittavien joukko oli valikoitunut, sillä heidän työmarkkina-asema ja tulot olivat jo ennen uutta tutkintoa vahvemmat kuin ammatillisen perustutkinnon suorittaneilla keskimäärin.⁹

Vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevia työikäisiä (25-64-vuotiata) on Suomessa lähes 400 000. Perusasteen varassa olevien osuus työikäisistä on pienentynyt noin viisi prosenttiyksikköä viimeisen kymmenen vuoden aikana. Osuus on pienentynyt, sillä vanhimmat ikäluokat ovat olleet matalammin

⁶ Meklin, Pentti (2009). Muuttuuko mikään? Tuloksellisuuden käsitteen monitulkintaisuus julkishallinnossa. Teoksessa Vakkuri, Jarmo (toim.) Paras mahdollinen julkishallinto?

⁷ Mm. Vakkuri, Jarmo (2009) Julkisen sektorin tehokkuus monitulkintaisena ongelmana - käsitteet ja lähestymistavat. Teoksessa Vakkuri, Jarmo (toim.) Paras mahdollinen julkishallinto?. Valtionvarainministeriö (2016) Mitä on tuloksellisuus? <http://vm.fi/mita-on-tuloksellisuus-> [luettu 21.10.2017](http://www.ymparisto.fi/luettu/21.10.2017), Mayne, John & Zapico-Goñi, Eduardo (2007) Monitoring performance in the public sector: Future directions from international experience; European Commission (1997) Evaluating EU Expenditure Programmes. A Guide.

⁸ Kauhanen, Antti & Virtanen, Hanna (15.12.2021). "Heterogeneity in Labor Market Returns to Adult Education". ETLA Working Papers No 91.

<http://pub.etla.fi/ETLA-Working-Papers-91.pdf>

⁹ Ojala Satu & Lipiäinen Liudmila (2020) Työssä oppiminen teollisuusaloilla. Erikoisammattitutkintojen vaikutus tuloihin, työllisyyteen ja työttömyyteen. Teoksessa Ojala Satu & Pyöriä Pasi (toim. 2020) <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202012148819>

koulutettuja kuin nuoremmat ikäluokat. Suotuisa kehitys on kuitenkin pysähtynyt nuoremmissa ikäluokissa. Vuonna 2020 30-39-vuotiaista 14,5 % on vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa ja osuus on pysynyt ennallaan kymmenen vuoden ajan.¹⁰

Tutkimusten ja tilastotietojen perusteella tiedetään, että juuri heikosti koulutetut ja heikkojen perustaitojen varassa olevat osallistuvat vähiten jatkuvaan oppimiseen.¹¹ Heikkojen perustaitojen varassa olevissa on myös paljon työvoiman ulkopuolella olevia, työttömiä, maahanmuuttajia, yli 55-vuotiaita ja pienituloisia. Ne, jotka ovat työllisiä, työskentelevät pienemmissä yksityisen sektorin yrityksissä tai työllistävät itsensä. Monet heistä tekevät manuaalista rutiinityötä. Vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien ominaispiirteet ovat erilaisia eri ikäryhmissä, vanhemmissa ikäluokissa syyt ovat olleet enemmän taloudellisia, kun nuoremmissa ikäluokissa taustalla on enemmän koulutuksen keskeyttämistä tai hakeutumatta jättämistä.¹²

Suomessa heikkojen perustaitojen varassa olevista aikuisista 61 % ei osallistunut eikä halunnut osallistua osaamisen kehittämiseen.¹³ Vähäistä opiskeluhalukkuutta voi selittää taipumus aliarvioida koulutuksen positiiviset vaikutukset suhteessa kustannuksiin ja ajan menetykseen, negatiiviset kokemukset koulutuksesta, heikommat opiskelunvalmiudet sekä lähipiiriin negatiiviset asenteet. Tämän takia koulutukseen osallistumista ei voi lisätä ainoastaan etuuksia kehittämällä, vaan tueksi tarvitaan hakevaa toimintaa, ohjausta ja kohdennettua koulutustarjontaa.

Jatkuvan oppimisen uudistuksen linjausten mukaisesti Suomessa lisätään uudenlaista kohdennettua koulutustarjontaa ja hakevaa toimintaa sekä kehitetään ohjauspalveluita osallistumisen tasa-arvon lisäämiseksi. Näiden linjausten toimeenpanossa Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus on keskeinen toimija.

¹⁰ Tilastokeskus 2020

¹¹ Mm. Aikuiskoulutustutkimus 2017, Työvoimatutkimus 2020, Aikuiskoulutukseen osallistuminen

¹² OECD (2020) Continuous Learning in Working Life in Finland

¹³ PIAAC 2012/20215

4 Selvityshenkilöiden keskeiset ehdotukset

Sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen päätti 22.12.2020 käynnistää selvityksen Työllisyysrahaston tehtävien kehittämisestä. Selvityshenkilöiden tehtäväksi annettiin arvioida Työllisyysrahaston tehtäviä, tukimuotoja ja palveluita jatkuvan oppimisen ja työkyvyn ylläpitämisen näkökulmasta. Selvityshenkilöiden Tapio Huttulan ja Riikka-Maria Yli-Suomun raportti [Työllisyysrahasto työn murroksessa: Näkökulmana jatkuva oppiminen ja työkyvyn ylläpitäminen](#) julkaistiin kesäkuussa 2021.

Selvityshenkilöt ehdottivat, että Työllisyysrahaston tehtäviä kehitettäisiin tukemaan nykyistä laajemmin aikuisten osaamisen kehittämistä ja työkyvyn ylläpitämistä. Lisäksi selvityshenkilöt ehdottivat aikuiskoulutustuen kohdentumisen edistämistä työelämän muutosten edellyttämällä tavalla. Tämän työryhmän työssä on työssään tarkasteltu selvityshenkilöiden kahta keskeistä ehdotusta: työyhteisöetuuksia ja kohdennettua aikuiskoulutustukea.

4.1 Työyhteisöetuuksien

Selvityshenkilöiden ehdotuksissa esitetään, että:

- Työyhteisöetuuksien olisi uusi etuus jatkuvan oppimisen ja työkyvyn ylläpitämisen tukemiseksi työpaikoilla.
- Työyhteisöetuuksien olisi tarkoitettu työelämän murroksia ennakoidaan, työyhteisössä tapahtuvaan osaamisen ja työkyvyn kehittämiseen ja niitä tukevien palveluiden hankintaan.
- Tukea voisi hyödyntää esim. osaamisen kartoittamiseen ja tunnistamiseen, yhteisen perehdyttämisen prosessin luomiseen, muutostilanteiden ohjaus – ja valmennuspalveluihin ym.
- Etuus olisi kaikkien työnantajien haettavissa, mutta sen viestintä- ja markkinointitoimet kohdentuisivat erityisesti murroksessa olevilla toimialoilla toimiville työyhteisöille tai nopeasti muuttuvissa työtehtävissä työskenteleville tiimeille.
- Työyhteisöetuuksien selvittäneet selvityshenkilöt esittivät, että työyhteisöetuuksien käyttöönotto vaiheessa Työllisyysrahaston käyttöön varattaisiin 50 miljoonan euron määräraha. Määrärahan turvin voitaisiin tukea usean tuhannen työyhteisön uudistumista ja kilpailukykyä, jos yksittäisen yhteisön saama tuki asettuisi 3 000 – 25 000 euron suuruiseksi.

Selvityshenkilöiden ehdotus työpaikalla tapahtuvan osaamisen kehittämisen edistämiseksi on kannatettava, mutta hieman vastaavan tyyppisiä tukia myönnetään yrityksille ja yhteisöille jo tällä hetkellä. Esimerkiksi ELY-keskukset rahoittavat kehittämis- ja koulutustoimintaa yrityksille. Yritystukea on haettavissa erilaisiin kehittämissuunnitelmiin ja ELY-keskukset tukevat yritysten tarpeisiin räätälöityjä koulutusohjelmia, jotka järjestetään työnantajan ja ELY-keskuksen yhdessä suunnittelemana, hankkimana ja rahoittamana. Yrityksen maksuosuuteen vaikuttaa mm. koulutusmuoto ja yrityksen koko. Koulutuksia ovat RekryKoulutus, TäsmäKoulutus ja MuutosKoulutus. Business Finland taas rahoittaa yritysten kehitysprojekteja, jotka tähtäävät kansainvälisyyteen, kasvuun ja liiketoiminnan uudistamiseen.

Lisäksi Työsuojelurahasto voi myöntää organisaatioille rahoitusta kehittämistoimintaan. Työsuojelurahaston toiminnasta säädetään työsuojelurahastolaissa (407/1979). Lain 1§ mukaan rahaston tehtävänä on myöntää varoja työsuojelututkimukseen, työsuojelukoulutukseen, työsuojelutiedon keräämiseen ja työsuojelua koskevaan tiedottamiseen sekä työnantajien ja työntekijöiden välisten työelämän suhteiden edistämistä tarkoittavaan tutkimukseen, koulutukseen ja tiedotukseen. Työsuojelurahasto saa varansa lakisääteisen työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen maksutuloista. Rahastoa hallinnoivat työmarkkinakeskusjärjestöt ja toimintaa valvoo sosiaali- ja terveysministeriö.

Työsuojelurahasto myöntää rahoitusta sekä organisaatioille että yksityishenkilöille. Organisaatioille myönnettävällä rahoituksella tuetaan tutkimus-, kehittämis- ja viestintähankkeita, jota edistävät suomalaisten työpaikkojen työturvallisuutta ja –terveyttä, tuottavuutta ja työelämätoimijoiden välisiä suhteita. Yksityishenkilöille myönnetään stipendejä mm. tutkimustyöhön ja konferenssi- ja seminaarimatkoihin.

Rahoitettavien tutkimushankkeiden tulee käsitellä työturvallisuutta, työterveyttä, tuottavuutta tai eri työelämätoimijoiden välisiä suhteita. Väitöskirja- tai post doc-hankkeita ei rahoiteta. Rahaston tukemat kehittämissuunnitelmat ovat liittyneet esimerkiksi työturvallisuuden, työterveyden ja työkuultuurin kehittämiseen, työpaikkojen yhteisöllisyyden, esimiestyön ja strategiatyön kehittämiseen, työyhteisön hyvinvoinnin ja

oppimisen parantamiseen ja työympäristön ja työergonomian kehittämiseen. Vuonna 2020 hankerahoitusta myönnettiin yhteensä noin 6,3 miljoonaa euroa.¹⁴

Myönnetty rahoitus vuonna 2020

RAHOITUSMUOTO	kpl	euroa
Tutkimus ja kehitystyö	85	5 673 283
Tutkimus	46	5 091 000
Kehittämisyhteistyö	38	547 508
Tuotteistus	1	34 775
Tutkimustiedon levittäminen	4	47 000
Tiedotuskampanja	2	35 000
Konferenssi	2	12 000
Henkilökohtainen pätevytyminen	45	563 740
Väitöskirjastipendi	13	208 000
Muu stipendi	4	47 100
Post doc -tutkimusstipendi	10	290 000
Post doc -tutkijavierailustipendi	1	5 500
Matkastipendi	17	13 140
YHTEENSÄ	134	6 284 023

Taulukko 13. Työsuojelurahaston vuonna 2020 myöntämä rahoitus

Kuten taulukosta 13 nähdään, volyymiltään suurin rahoitus kohdistuu tutkimus- ja kehitystyöhön, johon myönnettiin n. 5,7 miljoonaa euroa vuonna 2020. Kehittämisyhteistyötoiminta on varsin pienimuotoista: vuonna 2020 hakemuksia jätettiin 44 kappaletta ja rahoitus myönnettiin 38 kehittämissankkeelle, yhteensä noin 550 000 euroa.

Palkansaajien tutkimuslaitos on työyhteisöetuutta koskevasta ehdotuksesta antamassaan lausunnossa todennut, että teoreettisen ja empiirisen taloustieteellisen tutkimuskirjallisuuden valossa perustelut uuden työyhteisöetuuden käyttöönotolle ovat heikkoja. Etuudella olisi tutkimuslaitoksen mukaan todennäköisesti ainoastaan hyvin pieniä kvantitatiivisia vaikutuksia työssäkäyvien aikuisten työllisyyteen tai tuottavuuteen. Tämän lisäksi on perusteita uskoa, että tällaiset toimenpiteet olisivat kokonaistaloudellisesti varsin kannattamattomia. Valtiovarainministeriö on todennut, että ehdotetun työyhteisöetuuden vaikutuksia ei ole mahdollista luotettavasti arvioida.

4.2 Kohdennettu aikuiskoulutustuki

Selvityshenkilöiden ehdotuksissa esitetään, että:

- Aikuiskoulutustuen rinnalle luotaisiin laajennettu etuusohjelma, joka tukisi erityistarpeessa olevien ryhmien kouluttautumista.
- Ohjelmallisella etuudella tunnistettaisiin nykyistä paremmin muutoksessa olevat työelämän toimialat. Ohjelman sisältö vaihtelisi kohderyhmän tarpeiden mukaisesti ja kohderyhmää koskeva etuus olisi aina määräaikainen.
- Kohderyhmille luotaisiin nykyisestä poikkeavat joustavammat ehdot etuuden saamiselle. Lisäksi luotaisiin kohdistettu markkinointi- ja viestintäsuunnitelma määriteltyjen kokeiluvuosien ajaksi.
- Ohjelmallisen aikuiskoulutustuen kohderyhmiä voisivat olla esimerkiksi perusasteen varassa olevat, maahanmuuttajataustaiset, epätyypillisissä palvelussuhteissa olevat sekä nuoret työlliset ja ikäänntyneet. Lisäksi ohjelmalla voitaisiin huomioida tiettyjen rakennemurrosalojen tai ryhmien poikkeustilanteita

¹⁴ Työsuojelurahaston toimintakertomus v. 2020

Vaikka selvityshenkilöiden esityksen tavoite on kannatettava, tuen kohderyhmien määrittely esimerkiksi yhdenvertaisuuden periaate huomioiden olisi haastavaa. Ehdotuksessa mainituille kohderyhmille on jo nykyisellään suunnattu koulutusmahdollisuuksia, mutta osallistuminen koulutukseen ei aiemmin tehdyistä toimista huolimatta ole lisääntynyt. Suurin haaste on se, miten saadaan motivoitua koulutuksen pariin ne henkilöt, jotka tarvitset osaamisensa kehittämistä ja päivittämistä, mutta joita nykyiset koulutusratkaisut eivät tavoita. Tähän tarvittaisiin uusia ohjaamisen malleja, joita uusi etuus ei tarjoa. On myös huomioitava, että nämä ryhmät eivät ole ensimmäisinä hyödyntämässä mahdollisuuksiaan jatkuvaan oppimiseen, jolloin määräaikaiset muutokset etuuksien saamiseksi eivät välttämättä ehtisi tavoittaa heitä ja aiheuttaisivat vain lisää epävarmuutta. Lisäksi on muistettava, että työelämän murros asettaa koulutustarpeita myös niille, jotka eivät kuuluisi kohdennetun tuen kohderyhmiin.

Selvityshenkilöiden ehdotuksissa ei ole arvioitu ehdotuksen kustannusvaikutuksia. On huomioitava, että lisääntyvien etuusmenojen lisäksi kohdennettu aikuiskoulutustuki vaatisi henkilöresurssia ohjelman kohderyhmien valintaan ja kriteereiden laatimiseen, viestintään sekä maksatukseen.

Vuoden 2017 loppuun asti ammattitutkintostipendi myönnettiin määrältään korotettuna niille ammattitutkinnon suorittaneille, joilla ei ollut aiemmin ammatillista tutkintoa. Korotetun stipendin tarkoituksena oli kannustaa vailla ammatillista tutkintoa olevia hankkimaan tutkinto. Korotetun stipendin toimeenpanossa oli kuitenkin ongelmallista, että luotettavaa tietoa suoritetuista tutkinnoista ei ole ollut saatavilla. Tällöin ei ole aina ollut selvää, onko hakijalla oikeus saada määrältään suurempi stipendi sillä perusteella, että kyseessä on hakijan ensimmäinen ammatillinen tutkinto.

Aikuiskoulutustukea koskevia säännöksiä uudistettiin 1.8.2020 voimaan tulleella lainmuutoksella. Muutoksen vaikutuksista on tehty vasta alustavia arvioita. Uudistuksen vaikutusten perusteellinen arviointi voidaan tehdä vasta kun uudistus on ollut voimassa pidemmän aikaa. Koska uudistuksen vaikutuksia ei vielä voida riittäväällä tavalla arvioida, ei voida katsoa perustelluksi tehdä uusia muutoksia aikuiskoulutustukea koskevaan lainsäädäntöön.

5 Käsitellyt vaihtoehdot resurssien uudelleen kohdentamiseksi

Työryhmä käsitteli kokouksissaan vaihtoehtoja resurssien uudelleen kohdentamiseksi. Vaihtoehdot on esitelty seuraavissa luvuissa.

5.1 Kohdennetaan koulutusvähennys ja –korvaus pienemmille yrityksille / yhteisöille

Ehdotus voisi tarkoittaa, että koulutusvähennykseen ja –korvaukseen olisi oikeutettu vain [pienen yrityksen](#) tai [mikroyrityksen](#) EU-direktiivin mukaisen määritelmän² täyttävät yritykset ja yhteisöt. Vuonna 2020 koulutusvähennyksestä kohdentui pienille yrityksille yhteensä 2,5 miljoonaa euroa (veromenetyksenä noin 0,5 m€) ja mikroyrityksille 0,46 miljoonaa euroa (veromenetyksenä noin 0,09 m€).

Muutokset olisivat kustannusneutraaleja ja vähentäisivät valtion menoja tai lisääisivät valtiolle kertyviä verotuloja. Ehdotus edellyttäisi muutoksia elinkeinotulon verottamisesta, maatilatalouden tuloverosta ja koulutuksen korvaamisesta annettuihin lakeihin.

Vaikutukset

Ehdotus kohdentaisi koulutusvähennykseen ja –korvaukseen käytetyt resurssit vain niihin yhteisöihin, joiden henkilöstö osallistuu keskimääräistä vähemmän jatkuvaan oppimiseen. Toisaalta nämä yhteisöt hyödyntävät koulutusvähennystä ja korvausta tällä hetkellä erittäin vähän, joten ilman muita muutoksia tukien saamisen ehtoihin tai muita kohdennettuja toimia, koulutusvähennyksen ja –korvauksen rajaaminen ei välttämättä parantaisi pienissä yrityksissä työskentelevien mahdollisuutta osaamisen kehittämiseen. Ehdotus vain varmistaisi pienten yritysten ja yhteisöjen mahdollisuuden saada jatkossakin tukea henkilöstön kouluttamiseen ja samalla säästäisi valtion menoja tai lisäisi valtiolle kertyviä verotuloja, joita olisi mahdollista käyttää muihin toimiin. Ehdotettu rajausta asettaisi erikokoiset yritykset ja yhteisöt eriarvoiseen asemaan.

5.2 Kohdennetaan aikuiskoulutustukea heikommassa työmarkkina- asemassa oleville

Ehdotus voisi tarkoittaa aikuiskoulutustuen nostamista matalapalkkaisille, työhistorian edellytyksen laskemista vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa oleville nykyisestä kahdeksasta vuodesta esimerkiksi viiteen vuoteen tai muita muutoksia etuuden saamisen ehtoihin, joilla edistettäisiin heikommassa työmarkkina- asemassa olevien mahdollisuuksia hyödyntää aikuiskoulutustukea. Muutosten tulisi olla sellaisia, että ne olisivat tehtävissä ilman hallinnollisen taakan lisääntymistä.

Vuonna 2021 aikuiskoulutustuen saajista alle 2 % oli vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa ja 9 % tienasi alle 2 000 euroa kuukaudessa. Keskimäärin 1 800 euroa tienaavan henkilön aikuiskoulutustuen määrä on tällä hetkellä noin 1080 euroa kuukaudessa, mikäli hänellä ei ole muita tuloja tukikauden aikana. Vuonna 2021 keskimääräinen tuki kuukaudessa oli kuitenkin vain noin 594 euroa, jos henkilön tuen perusteena oleva ansio oli alle 1000 euroa kuukaudessa. Ne, joiden tuen perusteena oleva ansio oli 1000-2000 euroa, saivat tukea keskimäärin 937 euroa kuukaudessa.

Muutokset voitaisiin kustantaa ammattitutkintostipendin poistamisesta tai rajaamisesta säästyvillä varoilla sekä tarvittaessa suuntaamalla rahoitusta korkeamman tuloluokan tuensaajilta matalamman tuloluokan saajille. Kustannusarviot tarkennettaisiin jatkovalmistelussa. Ehdotus edellyttäisi muutoksia aikuiskoulutusetuuksista annettuun lakiin. Ehdotuksen jatkovalmistelussa voitaisiin arvioida, tulisiko muutoksesta tehdä määräaikainen kokeilu satunnaisesti koeryhmälle (vrt. perustulokokeilu), jotta muutosten vaikutuksia voitaisiin arvioida luotettavasti.

Vaikutukset

Ehdotus voisi kohdentaa resursseja vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa oleville, jotka tutkimustenkin perusteella hyötyisivät aikuiskoulutuksesta eniten. Ehdotus voisi parantaa matalapalkkaisissa ammateissa työskentelevien mahdollisuuksia osallistua koulutukseen. Toisaalta etuuksien ehtoihin tai määrään tehtävät muutokset eivät välttämättä riitä näiden ryhmien osallistumistason nostamiseksi, jos niiden ohella ei tehdä muita koulutukseen hakeutumista edistäviä toimia. Koulutukseen osallistumisen lisäämiseksi tarvittaisiin esimerkiksi ohjausta, hakevaa toimintaa ja matalan kynnyksen koulutusta. Lisäksi on huomioitava, että

viimeisimmät aikuiskoulutustukeen tehdyt muutokset tulivat voimaan alle kaksi vuotta sitten eikä näiden muutosten vaikutuksia ole kyetty arvioimaan kattavasti.

5.3 Oppiva työyhteisö –suunnitelma edistämään työyhteisöjen osaamisen kehittämistä

Valtaosa oppimisesta tapahtuu työpaikoilla ja työssä, siis koulutuksen ulkopuolella. Ehdotuksen tavoitteena on työssäoppimisen tekeminen yritys- ja järjestelmätasolla näkyväksi ja järjestelmälliseksi toiminnaksi, johon voidaan kohdentaa politiikkatoimia. Yritys- ja työpaikkatason tarpeista lähtevä malli ei määrittele, miten osaamisen kehittymistä ja säilymistä tuetaan, mutta edellyttää läpinäkyvyyttä ja suunnitelmallisuutta. Suunnitelmallisella työssäoppimisella voidaan vähentää erillisen koulutuksen tarvetta ja siten koulutusjärjestelmään kohdistuvaa kysyntäpainetta.

Ehdotettavien toimien tarkoituksena olisi tukea työpaikkojen ja –yhteisöjen järjestämistä osaamisen ylläpitämistä, laajenemista ja syvenemistä edistäviksi. Osaamisen kehittämistä tukeva toiminta olisi verrattavissa työkykyä edistävään toimintaan.

Tuki voisi koostua kahdesta tukimuodosta:

- 1) Tuetaan matalalla kynnyksellä Oppiva työpaikka -suunnitelman laatimista. Suunnitelmassa määritellään, miten työtehtävien (laaja-alaisuus/monipuolisuus/erikoistuminen), tehtäväkierron tai työyhteisön (vertaisoppiminen/mentorointi/kisällioppiminen) järjestämisellä edistetään työssäoppimista ja miten tunnistetaan tarpeet täydentää työssäoppimista koulutuksella sekä miten tavoitteiden toteutumista seurataan.
- 2) Hyväksytyjen suunnitelmien toimeenpanoa ja seurantaa tuetaan x vuoden ajan.

Suunnitelman toimeenpano voitaisiin rahoittaa koulutuskorvauksen poistamisesta säästyvillä varoilla tai koulutusvähennyksen poistamisesta tai rajaamisesta saaduilla verotuloilla. Kustannusarviot tarkennettaisiin jatkovalmistelussa.

Vaikutukset

Ehdotus edistäisi ja tekisi näkyväksi myös muutakin työpaikalla tapahtuvaa osaamisen kehittämistä kuin ohjattua ja valvottua koulutusta. Ehdotuksen toimeenpano ei kuitenkaan soveltuisi suoraan minkään viranomaisen tehtäviin, voisi lisätä hallintoa ja toisi uuden yritystukielementin jo nykyisin monimutkaiseen tukijärjestelmään. Lisäksi on riskinä, että Oppiva työyhteisö –suunnitelma sekoittuisi uudistetun yhteistoimintalain mukaisen työyhteisön kehittämissuunnitelman kanssa, joka yhteistoimintalain piirissä olevien yhteisöjen tulee laissa säädetyn mukaisesti laatia.

5.4 Lisätään kohdennettua ja työn ohessa suoritettavaa koulutustarjontaa sekä siihen liittyvää ohjausta ja tukea

Ehdotus voisi tarkoittaa, että tietyille kohderyhmille, toimialoille tai alueille lisättäisiin kohdennettua koulutusta, hakevaa toimintaa ja ohjausta. Kohderyhmiä voisivat olla esimerkiksi heikkojen perustaitojen tai pohjakoulutuksen varassa olevat, yrittäjät, itsensä työllistäjät, ikääntyneet, maahanmuuttajat, työvoiman ulkopuolella olevat, matalapalkkaisissa ammateissa tai pk- ja mikro-yrityksissä työskentelevät. Toimia voitaisiin kohdentaa rakennemuutosta läpikäyville, osaajapulasta kärsiville toimialoille tai alueille ja uusiin osaamistarpeisiin vastaamiseksi. Esimerkiksi vihreä siirtymä ja energiaomavaraisuuden lisääminen edellyttävät nopealla tahdilla uusien teknologisten ratkaisujen käyttöönottoa (esim. vetyteknologia, akkuteknikka, uudet viljelyteknologiat) ja toimintatapojen uudistamista (esim. vähähiilisyys, kiertotalous, elinkaariajattelu), jotka synnyttävät uusia osaamistarpeita.

Tarkoituksena olisi lisätä erityisesti työn ohessa suoritettavia opintoja, jotta koulutuksesta aiheutuvat ansio- ja veromenetykset sekä väliaikaiset negatiiviset vaikutukset työllisyyteen jäisivät mahdollisimman vähäisiksi. Tämä voisi myös edistää sovitellun aikuiskoulutustuen käyttöä. Koulutus voitaisiin toteuttaa tarpeiden mukaan esimerkiksi tutkinnon osista koostuvina koulutuksina, joita voitaisiin toteuttaa myös oppisopimuskoulutuksena. Koulutus voisi olla myös muuta kuin julkisesti säänneltyä koulutusta, jota hankittaisiin kilpailuilta markkinoilta. Tarkoituksena olisi kohdentaa resurssit työelämän kannalta relevantteihin koulutuksiin, esimerkiksi digitaalista tai vihreää siirtymää tukeviin koulutuksiin ja osaajapulasta kärsiville aloille, kuten sosiaali- ja terveysalalle.

Ehdotuksen toimeenpanosta vastaisi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus, jonka toimintaa ohjaavaan neuvostoon kuuluvat neljän ministeriön ja työmarkkinajärjestöjen edustajat. Ehdotetut toimet voitaisiin rahoittaa koulutuskorvauksen ja -vähennyksen poistamisesta tai rajaamisesta säästyvillä varoilla ja saaduilla verotuloilla. Koulutusten ja hakevan toiminnan lisääminen olisi mahdollista tehdä ilman lakimuutoksia. Toimien vaikuttavuutta voitaisiin seurata tilastoihin perustuvalla tarkastelulla ja niistä voitaisiin tehdä myös erillinen tutkimus.

Vaikutukset

Ehdotus olisi linjassa jatkuvan oppimisen uudistuksen tavoitteiden kanssa ja kohdentaisi resursseja niille yksilöille ja toimialoille, jotka sitä eniten tarvitsevat ja toimiin, joista on suurin hyöty yksilöiden ja yhteiskunnan kannalta. Erityisesti heikompia perustaitojen tai pohjakoulutuksen omaavien osallistumis- ja osaamistason nostamiseksi pelkästään etuuksien ehtojen kehittäminen ei riitä, vaan tueksi tarvitaan ohjausta, hakevaa toimintaa ja soveltuvaa koulutusta. Ehdotuksella voitaisiin lisätä osaamistarpeisiin vastaavaa koulutusta myös pienissä ja mikroyrityksissä työskenteleville. Pienissä ja mikroyrityksissä työskentelevien osallistumistason nostamiseksi koulutuksen toteuttamisesta saatavat verovähennykset eivät riitä, jos työnantajalla ei ole resursseja tai aikaa suunnitella, järjestää tai etsiä henkilöstölleen soveltuvaa koulutusta. Palvelukeskus ei kuitenkaan voisi rahoittaa yksittäisten yritysten tarpeisiin vastaaviin koulutuksiin.

5.5 Muut ehdotukset

Työryhmä nosti keskusteluissaan esiin myös muita vaihtoehtoja jatkuvan oppimisen lisäämiseksi työelämässä. Ehdotuksena olisi parantaa oppisopimuskoulutuksen hyödyntämistä esimerkiksi tiedotustoimien ja toimintamallien kehittämisen avulla koskien erityisesti tutkinnon osia ja sitä lyhempiä kokonaisuuksia. Toisena ehdotuksena olisi koota lyhytkestöisen koulutuksen tarjontaa helposti saavutettavaksi työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön yhteistyössä.

Oppisopimuskoulutuksen kehittämistä koskeva, laajasti eri osapuolia ja näkemyksiä edustanut, opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteinen työryhmä esitti joulukuussa 2020 kolme toimenpide-ehdotusta oppisopimuskoulutuksen kehittämiseksi. Työryhmän esittämät toimenpide-ehdotukset olivat lisätä oppisopimuskoulutuksen viestintä- ja tiedotustoimia, varmistaa tuki ja ohjaus työpaikalle sekä edistää siirtymiä koulutussopimuksesta oppisopimukseen.

[Työryhmän antamassa raportissakin](#) todetaan, että viestintä- ja tiedotustoimien toteuttamisessa keskeistä on ohjauspalveluiden, oppilaitosten henkilöstön, sidosryhmien ja yhteistyöverkostojen hyödyntäminen. Oppisopimuskoulutuksen mahdollisuuksista viestiminen on oltava osa koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten henkilöstön jatkuvaa toimintaa, jota toteutetaan päivittäin erilaisissa kohtaamisissa opiskelijoiden, työnantajien ja muiden sidosryhmien kanssa. Viestinnän ja tiedottamisen on kytkeydyttävä suoraan työnantajan tai yksilön osaamistarpeisiin sekä mahdollisuuksiin hakeutua koulutukseen tai toimia oppisopimustyönantajana, jotta se on vaikuttavaa. Työryhmän ehdotusten pohjalta ei käynnistetty erillisiä valtakunnallisia kampanjoita, sillä niiden haasteena on, ettei yksilöä tai työnantajaa voida ohjata suoraan tietyn palvelun tai toimijan piiriin, jolloin kampanjan vaikutukset jäävät heikommiksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on viimeisten vuosien aikana tukenut ja edistänyt oppisopimuskoulutuksen toteutusta useilla eri tavoilla. Ministeriön rahoittamassa Parasta palvelua –kehittämishjelmassa kehitettiin valtakunnallisia työpaikalla järjestetyn koulutuksen toimintamalleja ja edistettiin niiden käyttöönottoa mm. koulutuksilla, työkaluilla, oppailla, prosessikuvauksilla ja viestintämateriaaleilla. Lisäksi ministeriö on myöntänyt vuodesta 2020 alkaen työpaikkaohjaajien koulutuksen lisäämiseksi ja kehittämiseksi lisärahoitusta koulutuksen järjestäjille 2,5 miljoonaa euroa/vuosi. Ammatillisen koulutuksen työelämäpalautte otettiin käyttöön 1.7.2021 alkaen, jolloin oppi- ja koulutussopimusten työnantajat pääsevät antamaan palautetta muun muassa kokemastaan yhteistyöstä koulutuksen järjestäjien kanssa. Vuoden 2021 syksyllä käynnistetyssä toisen asteen koulutuksen kehittämisessä uudistetaan mm. ammatillisen koulutuksen toiminnan ohjausta strategisemmaksi ja prosesseiltaan kevyemmäksi. Toiminnan ohjauksessa koulutuksen järjestäjille voidaan asettaa esimerkiksi erilaisia määrällisiä ja laadullisia tavoitteita, joiden toteutumista seurattaisiin indikaattorien avulla. Yhtenä tarkastelukohteena voisi olla oppisopimuskoulutus.

Oppisopimuskoulutuksen käyttöä edistetään myös TE-hallinnon vuosina 2021–2022 toteutettavien pilottien avulla. Piloteissa rakennetaan palvelupolkuja kohti varsinaista oppisopimuskoulutusta. Kohti oppisopimusta -pilottien tavoitteena on luoda malli, jossa työelämässä oppimisesta kiinnostuneet nuoret tunnistetaan ja tavoitetaan, heidän elämän hallintaansa ja urasuunnittelutaitojaan kohennetaan ja heitä valmennetaan työelämässä oppimisen ja oppisopimuskoulutuksen vaatimuksiin. Piloteissa eri ELY-keskusten alueet etsivät alueellisia ratkaisuja erityisesti nuorten ohjaukseen ja tukeen sekä työnantajien kanssa tehtävään yhteistyöhön. Painopiste on alueiden verkostojen ja yhteistyön vahvistaminen. Alustavat havainnot piloteista

voidaan yleistää kohtaantohaasteiksi toisaalta nuorten työelämätaitojen johdonmukaisessa ja pitkäkestoisessa vahvistamisessa ja toisaalta työnantajien innostamiseen oppisopimusopiskelijoiden ottamiseen. Tarkempia tuloksia saadaan vuoden 2022 lopulla.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen yhtenä tehtävänä on alueellisten ja muiden yhteistyöverkostojen tuki ja vaikuttavuuden edistäminen. Palvelukeskus voi osana tätä tehtävää edistää myös koulutuksen järjestäjien ja sidosryhmien välistä vuoropuhelua oppisopimuskoulutuksen ja siitä viestimisen lisäämiseksi.

Jatkuvan oppimisen digitaalisessa palvelukokonaisuudessa kehitetään toisiinsa kytkeytyviä älykkäitä sähköisiä palveluita ja tietovarantoja, kuten ohjaus-, haku- ja tarjontapalveluita sekä osaamisen ja koulutustarjonnan tietovarantoja. Jatkuvan oppimisen digitaaliseen palvelukokonaisuuteen kuuluvat palvelut rakennetaan vaiheittain vuosien 2021-2024 aikana. Uudet palvelut ja niihin liittyvät toimintatavat valmistellaan opetus- ja kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, korkeakoulujen Digivisio 2030-hankkeen, Opetushallituksen, ELY-keskusten, KEHA-keskuksen ja eri koulutustoimijoiden kanssa. Myös sidosryhmien mahdollisuudet osallistumiseen varmistetaan. Palvelukokonaisuus rahoitetaan Suomen kestävän kasvun ohjelmasta.

Osana jatkuvan oppimisen digitaalista palvelukokonaisuutta lyhytkestoisien koulutuksen tarjontaa kootaan paremmin löydettäväksi. Koulutustarjonnan kokoaminen aloitetaan vuonna 2022 julkisesti rahoitetun koulutuksen osalta (ml. Jotpan ja ELY-keskusten hankkima koulutus). Markkinaehtoisen koulutuksen osalta tehdään selvitys vuoden 2022 aikana.

6 Työryhmän johtopäätökset ja ehdotukset

Työryhmä toteaa, että ammattitutkintostipendiin ja koulutuskorvaukseen ja –vähennykseen käytettyjen resurssien kohdentaminen uudelleen olisi mahdollista, mutta tueksi tarvitaan nykyistä vahvempaa tutkittua tietoa näiden sekä vaihtoehtoisten toimien vaikuttavuudesta. Työryhmä linjaa jatkovalmistelun periaatteista seuraavasti:

1. Rajalliset julkiset resurssit on kohdennettava toimiin, joista niille saadaan suurin mahdollinen hyöty sekä yksilön että yhteiskunnan näkökulmasta. Toimien on oltava kustannusneutraaleja.
2. Päätösten tulee perustua tutkittuun tietoon ja niiden tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta tulee arvioida. Mikäli tutkimustietoa ei ole riittävästi saatavilla, vaihtoehtoiset toimet on tehtävä niin, että toimien vaikuttavuutta voidaan arvioida luotettavasti.
3. Resurssit tulee kohdentaa toimiin, joilla parannetaan osallistumisen tasa-arvoa, tuetaan työelämän muutoksiin (ml. vihreä ja digitaalinen siirtymä) sopeutumista sekä helpotetaan työnantajien rekrytointiongelmia.
4. Toimien ei tule lisätä järjestelmän monimutkaisuutta tai hallintoa. Niiden toimeenpanossa on hyödynnettävä olemassa olevia rakenteita ja toimijoita.
5. Ammattitutkintostipendi ja aikuiskoulutustuki rahoitetaan työnantajien ja työntekijöiden maksuilla, joten työmarkkinaosapuolten on osallistuttava em. etuuksia koskevaan päätöksentekoon.

Työryhmä ehdottaa seuraavia jatkotoimenpiteitä:

1. Ammattitutkintostipendin, koulutuskorvauksen ja –vähennyksen sekä aikuiskoulutustukeen tehtyjen muutosten vaikuttavuudesta tehdään ulkopuoliset arvioinnit/tutkimukset. Tutkimusten pohjalta arvioidaan kolmikantaisesti kyseisten tukien ja etuuksien uudelleenkohdistamista vaikuttavammalla tavalla.
2. Selvitetään mahdollisuutta madaltaa aikuiskoulutustuen työssäoloehtoista sellaisten henkilöiden osalta, joilla on enintään perusasteen koulutus. Muutoksen tueksi lisättäisiin tehostettua ohjausta ja matalan kynnyksen koulutustarjontaa ja muutoksen vaikutuksista tehtäisiin tutkimus. Selvitys toteutetaan yhdessä työmarkkinatoimijoiden kanssa.
3. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus lisää kohdennettua ja työn ohessa suoritettavaa koulutustarjontaa koulutus- ja osaamispalvelujen tarjonnan katvealueilla sekä siihen liittyvää hakevaa toimintaa ja ohjausta. Koulutus- ja osaamispalveluita suunnitellaan ennakoititietoon perustuen, jotta työntekijöillä, työnantajilla ja yrittäjillä olisi mahdollisuus vastata työelämän muutoksiin ja uusiin osaamistarpeisiin. Palveluita kohdennetaan erityisesti niille, jotka osallistuvat koulutukseen vähemmän. Tavoitteena on toteuttaa uudenlaisia lyhyitä, työelämärelevantteja ja työn ohessa (myös oppisopimuskoulutuksena) suoritettavia koulutus- ja osaamispalveluita, joita koulutustoimijat voivat jatkossa vakiinnuttaa osaksi omaa toimintaansa.

Työryhmä pitää myös tärkeänä, että:

1. Työllisyysrahasto selvittää mahdollisuuksia kerätä tarkempaa tietoa etuushakijoiden motiiveista ja opiskelun vaikuttavuudesta henkilön omaan uraan.
2. Osana jatkuvan oppimisen digitaalista palvelukokonaisuutta lyhytkestoisien koulutuksen tarjontaa kootaan verkkoon paremmin löydettäväksi. Koulutustarjontaa kootaan jo ennen kuin jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuudessa toteutettavat muut palvelut ovat valmiina.
3. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa tukevat koulutuksen järjestäjiä ja muita jatkuvan oppimisen kentällä toimivia kehittämään vuoropuhelua työelämän kanssa ja lisäämään tietoisuutta oppisopimuskoulutuksen mahdollisuuksista, esimerkiksi mahdollisuudesta suorittaa tutkinnon osia oppisopimuskoulutuksena.
4. Työllisyysrahasto ja muut jatkuvan oppimisen kentällä toimivat lisäävät tietoisuutta uudistetusta aikuiskoulutustuesta ja sen tuomista uusista mahdollisuuksista työn ohessa opiskeluun. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus edistää osana alueellista ja valtakunnallista yhteistyötä näiden mahdollisuuksien tarjoamista ja niistä viestimistä.

7 Liitteet

Liite 1. Kannanotto (Kunta- ja hyvinvointialuetyöntajat ja Kirkon työmarkkinalaitos)

Liite 2. Lausuma (Suomen Yrittäjät)

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajien ja Kirkon työmarkkinalaitoksen yhteinen kannanotto nykyisen koulutuksen korvaamisesta annetun lain (1140/2013) mukaisen koulutuskorvausmahdollisuuden säilyttämisen puolesta

Kyseinen laki on ollut voimassa vuodesta 2013 lukien ja sen tarkoituksena on ollut parantaa työnantajan mahdollisuuksia järjestää työntekijöilleen heidän ammatillista osaamistaan kehittävää koulutusta. Lain tarjoamaa mahdollisuutta on niin kunnallisella kuin myös kirkon sektorilla käytetty laaja-alaisesti.

Viimeisimpien tietojen mukaan 63 % seurakunnista on hakenut vuosittain koulutuskorvausta työttömyysvakuutusrahastolta. Tämä tarkoittaa noin 10 000 kirkon palvelussuhteessa olevaa henkilöä. Kunnan sektorilla tätä mahdollisuutta ovat käyttäneet vuosittain lähes kaikki kunnat, yhteensä 305 kappaletta (98.7 %). Vuonna 2021 kuntien saama koulutuskorvaus oli noin 7.4 M€.

Nykyinen koulutuskorvausjärjestelmä on olennainen ja välitön keino julkisen sektorin työnantajille tukea ja kehittää henkilön ammatillista osaamista, minkä vuoksi nykyinen koulutuskorvausmahdollisuus on säilytettävä laissa. Kunnilla ja seurakunnilla on mahdollisuus saada suoraa välitöntä tukea koulutuskulujen kattamiseen, millä on olennaista merkitystä koulutukseen hakeutumiselle. Kuntien ja seurakuntien taloudellinen tilanne on tiukka ja lähivuosien aikana niihin ei ole helpotusta tulossa.

Työnantajien koulutuskorvaukseen ja -vähennykseen käytettäviä resursseja ei pidä kohdentaa uudelleen julkisen sektorin työnantajien kustannuksella. Nykyisellä koulutuskorvausmahdollisuudella parannetaan niin kunnissa kuin seurakunnissa tuottavuutta ja tuloksellisuutta sekä työelämän laatua.

Toimitusjohtaja Markku Jalonen
Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat

Työmarkkinajohtaja Anna Kaarina Piepponen
Kirkon työmarkkinalaitos

6.5.2022

Suomen Yrittäjien lausuma Jatkuvan oppimisen lisääminen työelämässä -työryhmän ehdotuksiin

1. Työllisyysrahaston hallinnon edustavuus

Kaikki työnantajat ja työntekijät, riippumatta työnantaja- tai työntekijäliiton jäsenyydestä, osallistuvat ammattitutkintostipendin ja aikuiskoulutustuen rahoittamiseen työttömyysvakuutusmaksujen kautta. Tällä hetkellä merkittävä osa yrityksistä, yrittäjistä ja työntekijöistä on kuitenkin sivuutettu merkittävien heitä koskevien työelämäasioiden suunnittelusta Työllisyysrahaston hallinnossa. Tämä edustuksellisuusvaje syö aikuiskoulutustukijärjestelmän ja laajemmin koko sosiaalivakuutusjärjestelmän uskottavuutta. Työllisyysrahaston hallinnon pitäisi edustaa nykyistä kattavammin työelämän eri tahoja, erityisesti työnantajaliittoihin järjestäytymättömiä työnantajia. Näin voidaan varmistua siitä, että myös ammattitutkintostipendiä ja aikuiskoulutustukea koskevien esitysten jatkovalmistelu ja päätöksenteko on edustavammalla ja hyväksyttävämällä pohjalla.

2. Selvitys yrittäjän aikuiskoulutustuen päivytyksestä

Selvityshenkilöt esittävät Työllisyysrahaston tehtävien kehittämisestä laaditussa raportissa etuusprosessin tehostamista yrittäjien aikuiskoulutustuen osalta. Yrittäjätulojen arvioiminen on usein haastavaa ja hakuprosessin selkeyttämiselle ja keventämiselle on tarve. Siksi on tarpeen selvittää, miten selvityshenkilöiden ehdotus siitä, että yrittäjän aikuiskoulutustuen toimeenpanossa luovuttaisiin tulojen aleneman tarkastelusta, vaikuttaisi yrittäjien mahdollisuuksiin käyttää aikuiskoulutustukea sekä Työllisyysrahaston hallinnolliseen taakkaan.

Suomen Yrittäjät

Mika Kuismanen
johtaja, pääekonomisti

Päivi Ojala
projektipäällikkö