

Jatkuvan oppimisen lisääminen työelämässä – LUONNOS

Työryhmän ehdotukset

Sisällys

1	Johdanto	2
2	Nykytila	3
2.1	Jatkuva oppiminen työelämässä	3
2.2	Ammattitutkintostipendi.....	3
2.3	Koulutuskorvaus- ja vähennys.....	5
2.4	Aikuiskoulutustuki	9
2.5	Aikuiskoulutustukeen tehdyt muutokset	12
2.6	Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (JOTPA).....	13
2.7	Työsuojelurahaston myöntämä rahoitus.....	14
3	Jatkuvan oppimisen resurssien kohdentaminen ja vaikuttavuus.....	16
4	Selvityshenkilöiden keskeiset ehdotukset	17
4.1	Työyhteisöetus.....	17
4.2	Kohdennettu aikuiskoulutustuki	17
5	Ehdotusten valmistelu.....	19
5.1	Periaatteet ehdotusten valmistelulle	19
5.2	Valmistelussa käsitellyt vaihtoehdot etenemisestä	19
5.2.1	Kohdennetaan koulutusvähennys ja –korvaus pienemmille yrityksille / yhteisöille	19
5.2.2	Kohdennetaan aikuiskoulutustukea heikommassa työmarkkina-asemassa oleville	19
5.2.3	Oppiva työyhteisö –suunnitelma edistämään työyhteisöjen osaamisen kehittämistä.....	20
5.2.4	Lisätään kohdennettua ja työn ohessa suoritettavaa koulutustarjontaa sekä siihen liittyvää ohjausta ja tukea erityisesti heikommassa työmarkkina-asemassa oleville ja rakennemuutosta läpikäyville toimialoille	20
6	Työryhmän ehdotukset.....	22

1 Johdanto

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

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö asettivat hallituksen päätöksen toimeenpanoa varten työryhmän, jonka tehtävänä 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 erityisasiantuntija Janne Savolainen työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Tähän muistioon on koottu nykytilan kuvaus jatkuvasta oppimisesta työelämässä sekä etuuksista ja tuista, joihin käytettävien resurssien uudelleenkohdentamisesta työryhmältä odotetaan ehdotuksia. Muistioon on nostettu Työllisyysrahaston tehtäviä selvittäneiden henkilöiden keskeiset ehdotukset sekä arviot niiden toteutuksesta ja vaikutuksista. Muistion viimeisiin lukuihin on koottu työryhmän periaatteet ehdotusten valmistelulle, valmistelussa käsitellyt vaihtoehdot etenemisestä sekä työryhmän ehdotukset.

2 Nykytila

2.1 Jatkuva oppiminen työelämässä

Jatkuvalla oppimisella vastataan tarpeeseen kehittää ja uudistaa osaamista elämän ja työuran eri vaiheissa. Osa jatkuvasta oppimisesta on 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 räätälöityjä 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 Ukrainan sodan aiheuttamat äkilliset muutokset työmarkkinoihin). Tarpeet työuran aikaiseen osaamisen kehittämiseen ovat kuitenkin mittavia eikä ole mahdollista, että kaikkiin jatkuvan oppimisen 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.

Lisätietoja jatkuvan oppimisen järjestelmästä, tilastoja jatkuvasta oppimisesta sekä linjausten toimeenpanosta ja valmisteluaineistosta 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 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. Tutkinnot suoritetaan näyttötutkintoina. 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.

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

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 %. Ammattitutkintostipendin suuruus on nykyisin 414 euroa, jos stipendi myönnetään 1.1.2022 tai sen jälkeen suoritetun tutkinnon perusteella. Etuus on veroton kertakorvaus, joka myönnetään tutkinnon suorittamisen jälkeen.

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

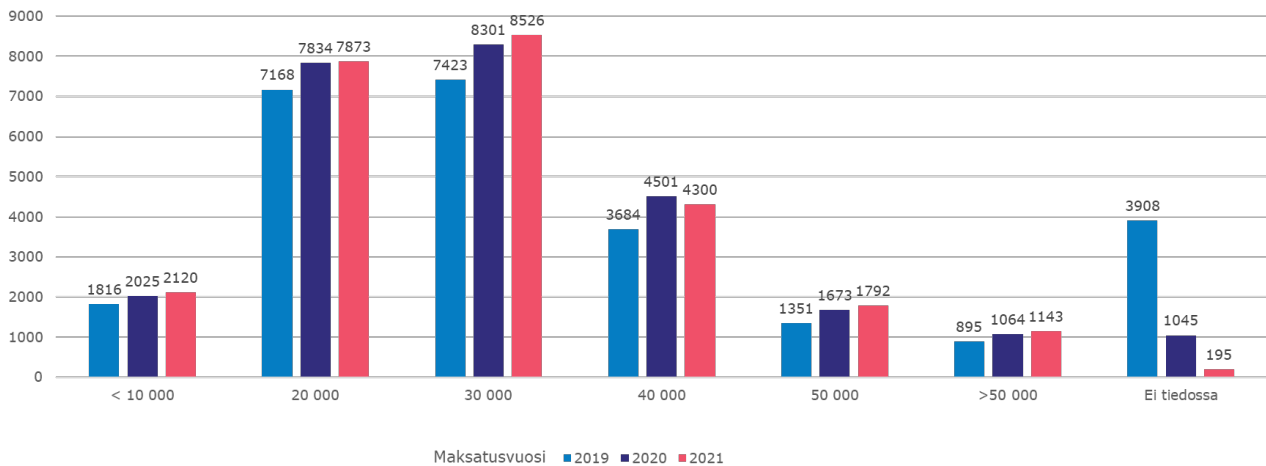
Taulukko 3. Myönnetyt ammattitutkintostipendit tutkintotyypeittäin. Lähde: Työllisyysrahasto

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

Taulukko 3. 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 x. 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 kuitenkin 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 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.

Aikuskoulutusetuksien 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 oppimisessä.

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 tarkoitettussa elinkeinotoiminnassa tai MVL 2 §:n 1 momentissa tarkoitettussa 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.

Koulutusvähennyksen edellytyksenä on, että työnantajan järjestämä koulutus perustuu työnantajan laatimaan koulutussuunnitelmaan. Koulutussuunnitelmasta säädetään yhteistoimintalaissa (laki

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.

yhteistoiminnasta yrityksissä, 16 §) ja laissa taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä (3 §). Työnantaja, johon sovelletaan yhteistoimintalakea, 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.

Koulutusvähennyksen saajia oli vuonna 2020 3572, joista 376 henkilöasiakkaita eli yksityisiä elinkeinonharjoittajia/toiminimiyrittäjiä sekä avoimia yhtiöitä ja kommandiittiyhtiöitä. Koulutusvähennykset yhteensä olivat 50,3 miljoonaa euroa, josta 803 000 euroa kohdentui henkilöasiakkaille. [Vuonna 2020 vähennyksen määrän keskiarvo 14 090 euroa ja mediaani 2 783 euroa.](#)

Yhteisöasiakkaista 17 prosenttia oli yli 50 miljoonan euron liikevaihdon omaavia yhteisöjä ja näiden saama osuus vähennyksistä oli 60 prosenttia. Alle kahden miljoonan liikevaihdon omaavia oli 25 prosenttia ja heidän saamansa osuuksista oli neljä prosenttia.

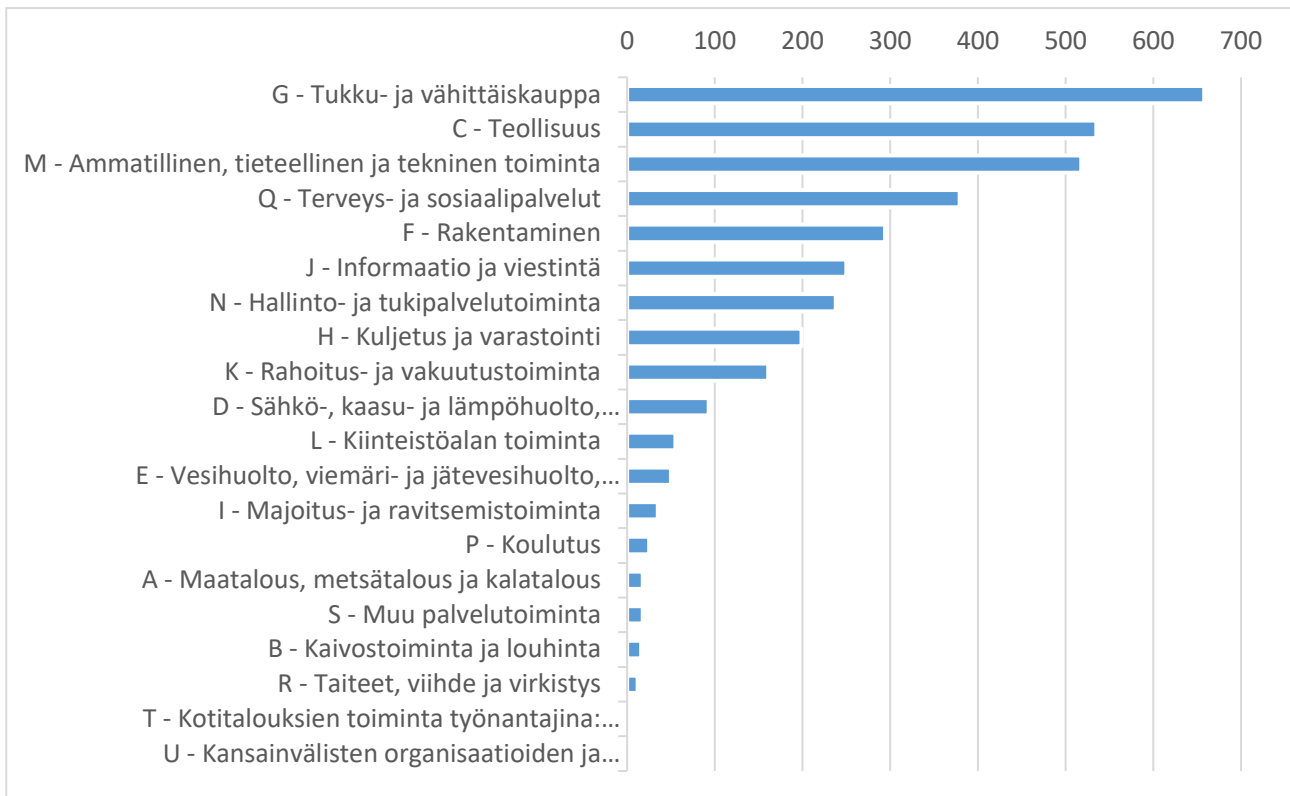
Liikevaihtoluokka	Asiakkaiden lukumäärä	Koulutusvähennykset yhteensä	%-osuus saajista	%-osuus vähennyksistä
A. yli 50 000 000 eur	531	29 700 336,43	17 %	60 %
B. 10 000 000 - 49 999 999 eur	824	13 010 526,20	26 %	26 %
C. 2 000 000 - 9 999 999 eur	1033	5 146 832,53	32 %	10 %
D. 1 000 000 - 1 999 999 eur	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 %

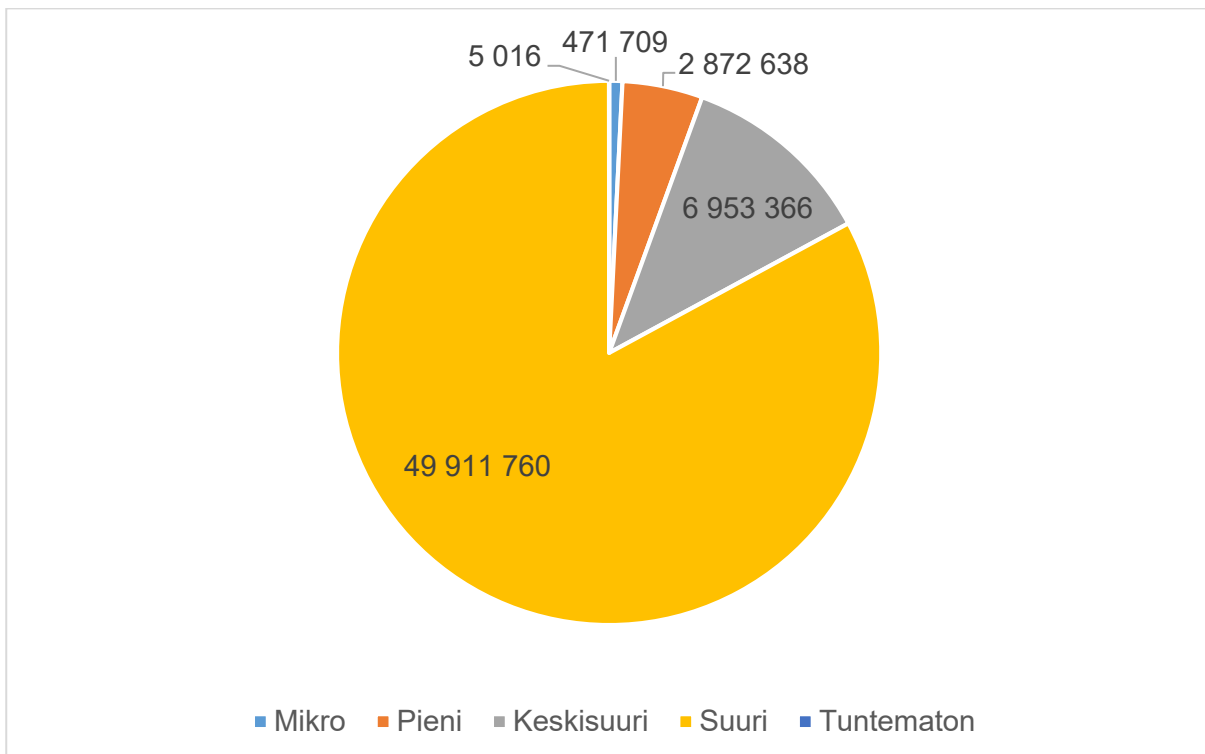
Taulukko 5. Koulutusvähennyksen saaneet henkilöasiakkaat ja vähennykset yhteensä vuonna 2020. Lähde: Verohallinto

Toimialoittain 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 %), lakiasia- ja laskentatoimen palveluissa (203, 5,7 %) ja 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 eniten ohjelmistot, konsultointi ja siihen liittyvän toiminnan (6,8 m€, 12,7 %), vähittäiskaupan (2,8 m€, 5,6 %) ja lakiasia- ja laskentatoimen palveluiden (2,8 m€, 5,1 %) toimialoilla toimivat yhteisöt.



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

Yrityskokoluokittain 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 925 euroa ja mediaani 763 euroa.



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

Koulutusvähennys on arvioitu tehottomaksi ja hallinnollisesti raskaaksi tueksi yrityksille². 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 vuositasona 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.

Koulutusvähennyksestä aiheutuva veromenetyksen budjettivaikutus on arvioitu 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 käytetty karkeaa veroprosenttioletusta 30 %.

Luonnollisille henkilöille (eli tässä tapauksessa henkilöyhtiöille ja yhtymille) tätä verotukea ei ole kovin tarkkaan arvioitu, koska sen merkitys on häviävän pieni verrattuna yhteisöihin. Laskelmassa on niiden osalta tosiaankin käytetty karkeaa veroprosenttioletusta 30 %.

Koulutuskorvaus

Koulutuskorvausta voi saada yhteisö, jolla ei ole oikeutta verottajan myöntämään koulutusvähennykseen elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 56 §:n 6 momentin tai maatalouden tuloverolain (543/1967) 10 f §:n 6 momentin perusteella. Koulutuskorvausta voivat saada tuloverolain 20 ja 21 §:ssä tarkoitetut yhteisöt (esim. kunnat ja seurakunnat), tuloverolain 21 a §:ssä tarkoitetut yliopistot, yhdistykset, säätiöt ja tuloverolain 21 b §:ssä tarkoitetut 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 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 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. Korvausta hakivat lähes kaikki Suomen kunnat.

Vaikuttavuus

Koulutuskorvausta ja -vähennysten vaikuttavuutta on syytä tarkastella yhdessä, koska niillä pyritään pitkälti samoihin tavoitteisiin. Tiedossa ei ole näiden vaikuttavuutta (koulutukseen osallistuminen, työllisyys) koskevaa tutkimusta. Ulkomaisessa tutkimuksessa työnantajan tarjoaman koulutuksen on havaittu lisäävän osallistujien työllisyyttä³. Tutkimusten ongelmana on koulutukseen osallistumiseen liittyvän valikoitumisen huomioon ottaminen. Tutkimuksissa on myös huomioitu myös yksityinen sektori. Työllisyysvaikutukset voivat koulutuskorvausta 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. Voidaan kysyä, olisiko henkilöstölle järjestetyt koulutukset jätetty toteuttamatta ilman tukia vai kohdentuvatko tuet sellaiseen toimintaan, jota yhteisöt olisivat toteuttaneet tuista huolimatta.

² Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, VM julkaisu 12/2017

³ Matteo Picchio, Jan C. van Ours (2013) : Retaining through training even for older workers, Economics of Education Review, Volume 32.

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.

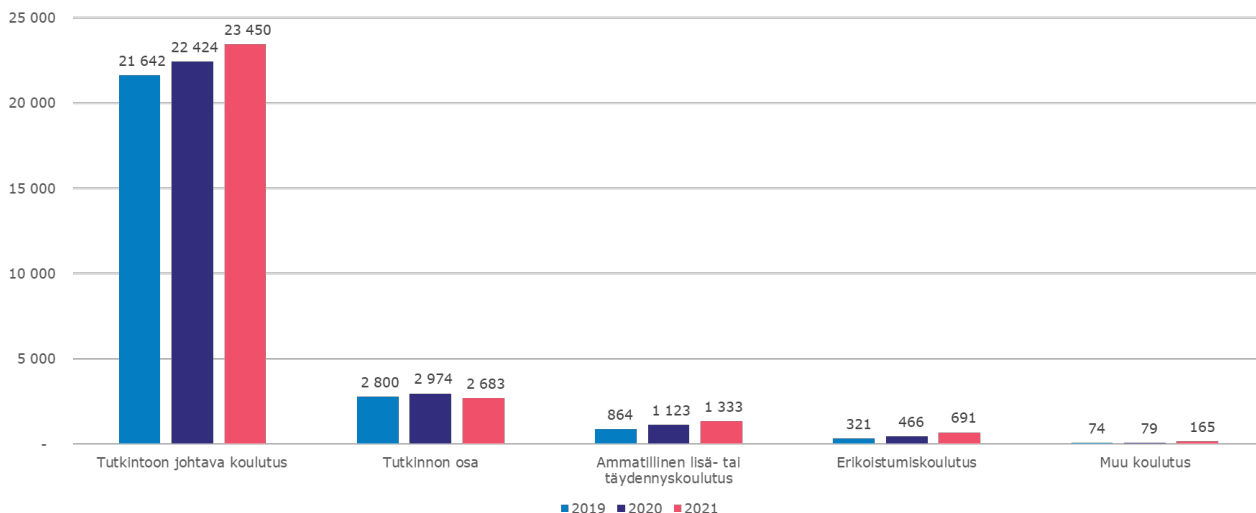
2.4 Aikuiskoulutustuki

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 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 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 x. Aikuiskoulutustuensaajat tutkintotavoitteen mukaan vuosina 2019-2021. Lähde: Työllisyysrahasto

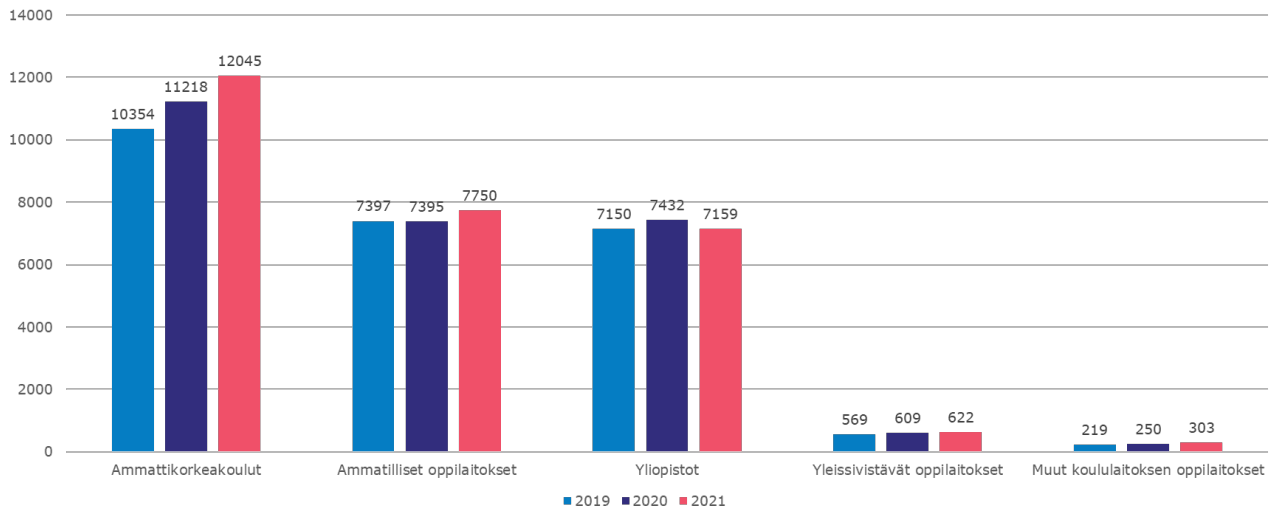
Yhteensä aikuiskoulutustukea maksettiin vuonna 2021 169 miljoonaa euroa, josta tutkintoon johtavaan koulutukseen saatua aikuiskoulutustukea oli 142 miljoonaa euroa. Toiseksi eniten maksettiin tutkinnon osasta tai osista koostuvaan koulutukseen saatua aikuiskoulutustukea, yhteensä 15 miljoonaa euroa.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



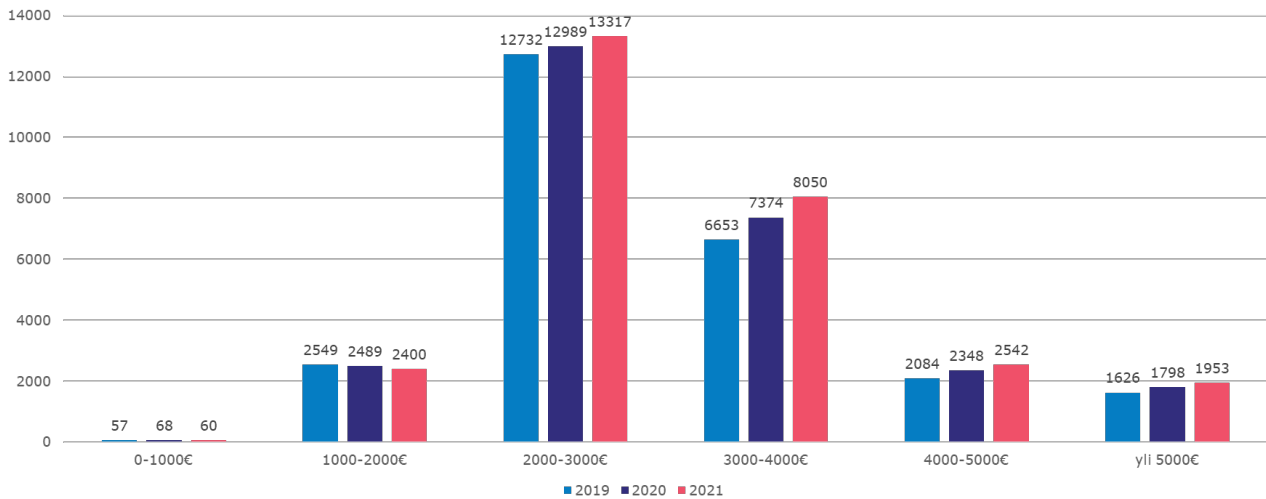
Kuvio x. Aikuiskoulutustuensaajat tutkinnon tason mukaan vuosina 2019-2021. Lähde: Työllisyysrahasto.

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).

	2019	2020	2021
Ammattikorkeakoulut	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 x. 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 x. 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€

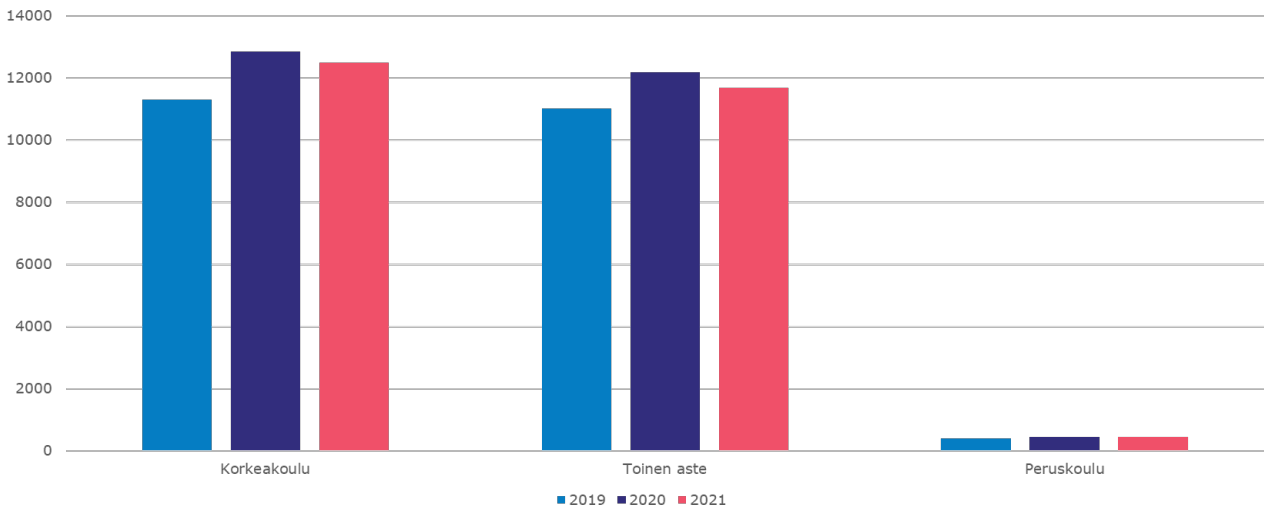
Taulukko x. Maksetut etuudet tuen perusteena olevan ansion mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto

Palkansaajalle maksettu keskimääräinen tuki kuukaudessa on laskenut kaikissa tulolokissa 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 x. 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 perustason jälkeistä tutkintoa. Palkansaajan saama keskimääräinen tuki kuukaudessa oli sitä korkeampi, mitä korkeampi henkilön pohjakoulutus oli.



Kuvio x. 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 x. Palkansaajan keskimääräinen tuki kuukaudessa opintoja edeltäneen koulutustason mukaan. Lähde: Työllisyysrahasto

2.5 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 tuensaajista. Uuden lain piirissä opiskeltiin tosin hieman useammin tutkintoa pienempiä opintokokonaisuuksia.

2.6 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 toimialaan liittyvästä 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 tarkoitettua 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 tietoaalustakokonaisuuden 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 pätevoittävät 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 verkostojen kanssa rahoitushakujensa suunnittelussa, jotta voidaan välttää 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.

2.7 Työsuojelurahaston myöntämä rahoitus

Työsuojelurahaston toiminnasta säädetään työsuojelurahastolaissa (407/1979). Lain 1§ mukaan rahaston tehtävänä on myöntää varoja työsuojelututkimukseen, työsuojelukoulutukseen, työsuojelutietouden keräämiseen ja työsuojelua koskevaan tiedottamiseen sekä työnantajien ja työntekijöiden välisten työelämän suhteiden edistämistä tarkoittavaan tutkimukseen, koulutukseen ja tiedotukseen. Työsuojelurahasto saa varansa lakisääteisen työtaturma- 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 kehittämishankkeet 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.⁴

Myönnetty rahoitus vuonna 2020

RAHOITUSMUOTO	kpl	euroa
Tutkimus ja kehitystyö	85	5 673 283
Tutkimus	46	5 091 000
Kehittämisavustus	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 x. Työsuojelurahaston vuonna 2020 myöntämä rahoitus

Kuten taulukosta x nähdään, volyymiltään suurin rahoitus kohdistuu tutkimus- ja kehitystyöhön, johon myönnettiin n. 5,7 miljoonaa euroa vuonna 2020. Kehittämisavustustoiminta on varsin pienimuotoista:

⁴ Työsuojelurahaston toimintakertomus v. 2020

vuonna 2020 hakemuksia jätettiin 44 kappaletta ja rahoitus myönnettiin 38 kehittämishankkeelle, yhteensä noin 550 000 euroa.

3 Jatkuvan oppimisen resurssien kohdentaminen ja vaikuttavuus

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. Aikuisena aloitetut opinnot nostavat ansioita ja työllisyyttä, mutta vaikutukset riippuvat huomattavasti koulutustaustasta: vaikutukset ovat sitä suuremmat, mitä alhaisempi alkuperäinen koulutustaso on. Perusasteen suorittaneiden osalta ansio- ja työllisyysvaikutukset ovat huomattavasti korkeammat kuin korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osalta. 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.⁵

Vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien osuus työikäisistä on pienentynyt noin viisi prosenttiyksikköä viimeisen kymmenen vuoden aikana. Osuus on pienentynyt, sillä vanhimmat ikäluokat ovat olleet matalammin koulutettuja kuin nuoremmat ikäluokat. Suotuisa kehitys on kuitenkin pysähtynyt nuoremmissa ikäluokissa. Esimerkiksi vuonna 2020 30-39-vuotiaista 14,5 % on vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa ja osuus on pysynyt ennallaan kymmenen vuoden ajan.⁶

Tutkimusten ja tilastotietojen perusteella tiedetään, että juuri heikosti koulutetut ja heikkojen perustaitojen varassa olevat osallistuvat vähiten jatkuvaan oppimiseen.⁷ 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.⁸

Suomessa heikkojen perustaitojen varassa olevista aikuisista 61 % ei osallistunut eikä halunnut osallistua osaamisen kehittämiseen.⁹ Vähäistä opiskeluhalukkuutta voi selittää taipumus aliarvioida koulutuksen positiiviset vaikutukset suhteessa kustannuksiin ja ajan menetykseen, negatiiviset kokemukset koulutuksesta, heikommat opiskeluvälineet sekä lähipiirin 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.

⁵ 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>

⁶ Tilastokeskus 2020

⁷ Mm. Aikuiskoulutustutkimus 2017, Työvoimatutkimus 2020, Aikuiskoulutukseen osallistuminen

⁸ OECD (2020) Continuous Learning in Working Life in Finland

⁹ 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. Työryhmä on työssään tarkastellut kahta keskeistä ehdotusta: työyhteisöetuutta ja kohdennettua aikuiskoulutustukea.

4.1 Työyhteisöetuus

Selvityshenkilöiden ehdotuksissa esitetään, että:

- Työyhteisöetuus olisi uusi etuus jatkuvan oppimisen ja työkyvyn ylläpitämisen tukemiseksi työpaikoilla.
- Työyhteisöetuus 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 perehdyttämisprosessin 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.
- Työyhteisöetuutta selvittäneet selvityshenkilöt esittivät, että työyhteisöetuuden käyttöönottoaiheessa 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 edistämisestä 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 kehittämishankkeisiin 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, kuten luvussa 2.7 todetaan, Työsuojelurahasto voi myöntää organisaatioille rahoitusta kehittämistoimintaan.

Lisäksi 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 määriteltujen kokeiluvuosien ajaksi.

- Ohjelmallisen aikuiskoulutustuen kohderyhmiä voisivat olla esimerkiksi perusasteen varassa olevat, maahanmuuttajataustaiset, epätyypillisissä palvelussuhteissa olevat sekä nuoret työlliset ja ikääntyneet. Lisäksi ohjelmalla voitaisiin huomioida tiettyjen rakennemuutosalojen tai ryhmien poikkeustilanteita

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 voisivat aiheuttaa vain lisää epävarmuutta.** Lisäksi on muistettava, että työelämän murros asettaa koulutustarpeita myös niille, jotka eivät kuuluisi kohdennetun tuen kohderyhmiin.

Selvityshenkilöiden ei ehdotuksissa ei ole arvioitu ehdotuksen kustannusvaikutuksia. Lisäksi 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 Ehdotusten valmistelu

5.1 Periaatteet ehdotusten valmistelulle

Työryhmä sopi, että ehdotusten valmistelussa noudatetaan seuraavia periaatteita:

- Resurssit kohdennetaan toimiin, joilla on enemmän vaikuttavuutta. Rahoille on saatava enemmän vastinetta.
- Toimien tulee kohdentaa resursseja yksilöille ja toimialoille, jotka sitä eniten tarvitsevat (esim. heikkojen perustaitojen tai pohjakoulutuksen varassa olevat, yrittäjät, itsensä työllistäjät, ikääntyneet, maahanmuuttajat, työvoiman ulkopuolella olevat, matalapalkkaisissa ammateissa tai pk- ja mikro-yrityksissä työskentelevät, rakennemuutosalat ja –alueet).
- Toimet ovat kustannusneutraaleja ja ne toteutetaan resursseja uudelleenkohdentamalla. Tarkastelussa oleviin toimiin (koulutuskorvaus ja -vähennys sekä ammattitutkintostipendi) käytettiin yhteensä noin 34 milj. euroa vuonna 2020, josta noin 10,6 miljoonaa euroa on katettu työttömyysvakuutusmaksuilla ja 23,4 miljoonaa euroa on katettu valtion varoista ja veromenetyksinä.
- Toimien ei tule lisätä hallintoa tai nykyisen järjestelmän monimutkaisuutta ja niissä tulee hyödyntää olemassa olevia rakenteita.

5.2 Valmistelussa käsitellyt vaihtoehdot etenemisestä

5.2.1 Kohdennetaan koulutusvähennys ja –korvaus pienemmille yrityksille / yhteisöille

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

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

Ehdotus kohdentaisi koulutusvähennykseen ja –korvaukseen käytetyt resurssit vain niihin yhteisöihin, joiden henkilöstö osallistuu keskimääräistä vähemmän jatkuvaan oppimiseen. Toisaalta nämä yhteisöt hyödyntävät koulutusvähennyksestä ja korvausta tällä hetkellä erittäin vähän, joten ilman muita muutoksia tukien saamisen ehtoihin tai 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/lisäisi valtiolle kertyviä verotuloja, joita olisi mahdollista käyttää muihin toimiin. Ehdotettu rajaus asettaisi erikokoiset yritykset ja yhteisöt eriarvoiseen asemaan.

5.2.2 Kohdennetaan aikuiskoulutustukea heikommassa työmarkkina-asemassa oleville

Ehdotus voisi tarkoittaa aikuiskoulutustuen nostamista matalapalkkaisille, työhistorian edellytystä lasketaan 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 on tehtävissä ilman hallinnollisen taakan lisääntymistä.

Vuonna 2021 aikuiskoulutustuen saajista alle 2 % oli vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa ja 9 % tienasi alle 2000 euroa kuukaudessa. Keskimäärin 1800 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 resursseilla sekä tarvittaessa suuntaamalla rahoitusta korkeamman tuloluokan tuensaajilta. Kustannusarviot tarkennettaisiin jatkovalmistelussa. Ehdotus edellyttäisi muutoksia aikuiskoulutusetuuksista annettuun lakiin.

Ehdotuksen jatkovalmistelussa voitaisiin arvioida, tulisiko muutoksesta tehdä määräaikainen kokeilu satunnaistetulle koeryhmälle (vrt. perustulokokeilu), jotta muutosten vaikutuksia voitaisiin arvioida luotettavasti.

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 etuuskien 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.

5.2.3 Oppiva työyhteisö –suunnitelma edistämään työyhteisöjen osaamisen kehittämistä

Valtaosa oppimisesta tapahtuu työpaikoilla/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 tukevaan 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.

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, lisäksi 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.

5.2.4 Lisätään kohdennettua ja työn ohessa suoritettavaa koulutustarjontaa sekä siihen liittyvää ohjausta ja tukea erityisesti heikommassa työmarkkina- asemassa oleville ja rakennemuutosta läpikäyville toimialoille

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 tai osajapulasta kärsiville toimialoille tai alueille.

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 tai 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 myös tehdä erillinen tutkimus.

Ehdotus olisi linjassa jatkuvan oppimisen uudistuksen tavoitteiden kanssa ja kohdentaisi resursseja niille yksilöille ja toimialoille, jotka sitä eniten tarvitsevat. Erityisesti heikompien perustaitojen tai pohjakoulutuksen omaavien osallistumis- ja osaamistason nostamiseksi pelkästään etuuskien ehtojen kehittäminen ei riitä, vaan tueksi tarvitaan ohjausta, hakevaa toimintaa ja soveltuvaa koulutusta. 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. Ehdotuksella voitaisiin lisätä osaamistarpeisiin vastaavaa koulutusta myös pienissä ja mikroyrityksissä työskenteleville. Palvelukeskus ei kuitenkaan voisi rahoittaa yksittäisten yritysten tarpeisiin vastaaviin koulutuksiin.

6 Työryhmän ehdotukset