

Omaehtoinen koulutus työttömyysetuudella

Liisa Larja – Heikki Räisänen

Sisällysluettelo

Omaehtoinen koulutus työttömyysetuudella	1
1 Työttömyysturvalla tapahtuvan omaehtoisen opiskelun tausta ja viimeiset muutokset	1
2 Ketkä osallistuvat omaehtoiseen opiskeluun?	4
2.1. Äidinkieli, omaehtoisuuden peruste ja työttömyyden kesto	4
2.2 Koulutusjaksojen kesto	10
3 Ammatti, kohtaanto, koulutustausta ja tutkinnot	15
3.1 Ammatti ja kohtaanto	15
3.2 Koulutustausta ja tutkinnot	20
4 Valikoituminen omaehtoiseen opiskeluun	23
5 Opiskelun jälkeinen työllistyminen, vaikuttavuus ja kustannusten arviointi	28
5.1 Työllistyminen opiskelun jälkeen	28
5.2 Omaehtoisen koulutuksen vaikutuksista	31
5.3 Kustannusten arviointi	33
6 Päätelmiä kehittämisehdotuksia	36
Lähteet	38
LIITTEET	38

Tässä muistiossa on tarkoituksena eritellä omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella ja arvioida järjestelmän toiminnan piirteitä. Analyysi on luonteeltaan pääasiassa kuvailevaa, lisäksi käytetään joitain tilastollisia mallinnuksia. Aineistoina käytetään kirjallisuusanalyysia, työnvälitystilastojärjestelmän tilastoja sekä työnvälitystilaston yksilötietokannan aineistoja¹.

1 Työttömyysturvalla tapahtuvan omaehtoisen opiskelun tausta ja viimeiset muutokset

Työttömän työnhakijan opiskelu perustui vuoteen 2010 saakka lähinnä työvoimapolitiittiseen aikuis-koulutukseen. Se oli aluehallinnon (työvoimapiirien, sittemmin TE-keskusten, sittemmin ELY-keskusten) sekä työvoimatoimistojen, sittemmin työ- ja elinkeinotoimistojen hankkimaa koulutusta.

¹ Kiitämme Hilikka Kattelusta työnvälitystilaston yksilötietokannan aineistojen tuottamisesta analyysityön käyttöön.

Työvoimakoulutuksen opintososiaaliset etuudet vastaavat työttömyysturvaa, lisäksi eräitä osallistumisesta aiheutuneita kuluja korvataan. Koulutus on enimmäkseen suhteellisen lyhytkestoista, vaikka pitkäkestoisiaakin koulutuksia toteutettiin. Tämän lisäksi työttömällä työnhakijalla oli mahdollisuus työttömyysturvaansa menettämättä kaikilla työnhakijan velvollisuuksilla osallistua sivutoimiseen opiskeluun. Jossain vaiheessa työvoimapolitiittisessa aikuiskoulutuksessa hankittiin myös pieni määrä ns. yksittäisiä opiskelupaikkoja, joka vastasi jo ajatukseltaan omaehtoista koulutusta.

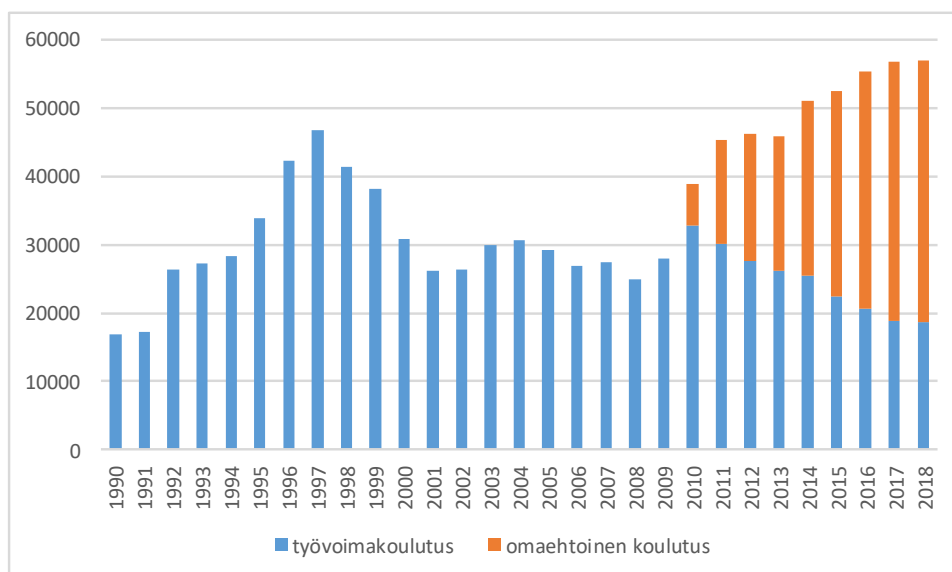
Vuonna 2010 avattiin mahdollisuus omaehtoiseen opiskeluun työttömyysetuudella enintään 24 kuukauden keston ajaksi (1198/2009, laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta). Enimmäiskesto ei koske itse opiskelua, vaan työttömyysetuudella tapahtuvaa opiskelua. Koulutuksessa työttömyysetuudella ollessaan henkilöä eivät sido työttömän työnhakijan tavanomaiset velvollisuudet. Omaehtoisen koulutuksen edellytyksenä on, että työtön työnhakija hankkii itse opiskelupaikan ja TE-toimisto arvioi opintojen olevan työnhakijan ammattitaitoa ja työllistymisedellytyksiä parantavaa. Työttömyysturvalla opiskelu on siis harkinnanvaraista. Opintojen etenemistä myös seurataan etuuden saamisen edellytyksenä. Työnhakijan piti olla 25 vuotta täyttänyt.

Viimeksi toteutetun säädösmuutoksen perusteella (1267/2018 laki työttömyysturvain muuttamisesta) opiskelun harkinnanvaraisuus poistui, jos opinnot kestävät enintään 6 kuukautta (yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna). Opintojen on kuitenkin annettava ammatillisia valmiuksia tai tuettava yritystoimintaa. Opintojen sisällölle asetettiin siis kuitenkin ehtoja. Tässä enintään 6 kuukauden opiskelussa työnhakijan on noudatettava työttömän työnhakijan velvollisuuksia eli otettava vastaan tarjottua työtä tai palveluja. Lainsäätäjä muutti työttömän työnhakijan oikeuksien ja velvollisuuksien sisältöä niin, että oikeus omaehtoiseen opiskeluun laajeni kun harkinnanvaraisuus poistui, mutta sen vastapainona velvollisuus työmarkkinoiden käytettävissä oloon ja työn ja palvelujen vastaanottoon säilyi samana kuin muillakin työttömillä työnhakijoilla. Oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino säilyi siten entisen kaltaisena. Myös pitkäkestoisten opintojen aloittaminen tai päättäminen työttömyysturvalla on laissa pyritty estämään.

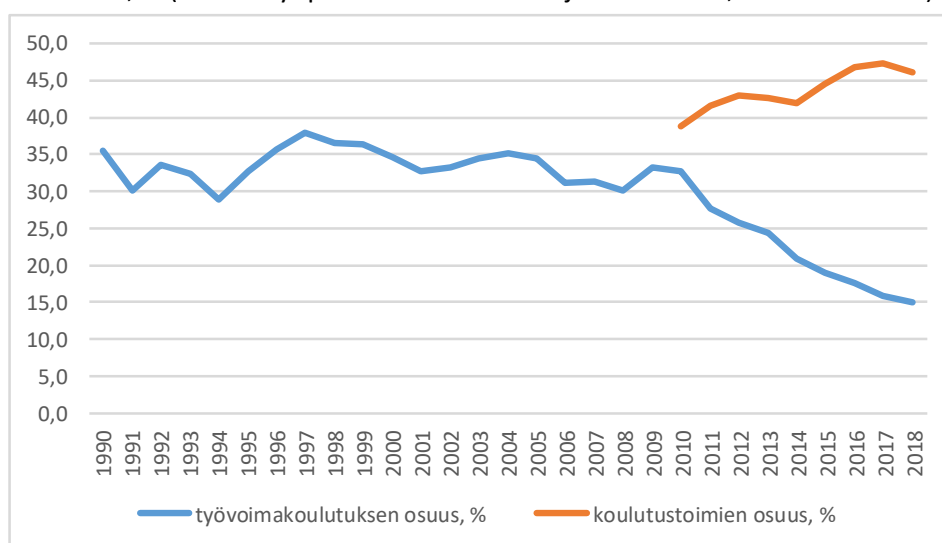
Omaehtoisia opintoja voidaan tukea myös kotouttamislain perusteella (1386/2010 laki kotouttamisen edistämisestä). Kotouttamisen edistämisestä annetun lain mukainen omaehtoinen koulutus ei ole sidottu 25 vuoden ikärajaan.

Vaikka vuoden 2010 muutos oli merkittävä, saattaa se näyttää vielä merkittävämmältä. Kuitenkin, vaikka työttömän työnhakijan opiskelumahdollisuudet laajenivat, on sekä työvoimakoulutuksessa että omaehtoisessa opiskelussa työttömyysetuudella mukana TE-toimiston harkinta. Se poistettiin tietyt edellytykset täyttävistä enintään 6 kk kestoisista opinnoista vuoden 2018 uudistuksella. Kummassakin opiskelumuodossa on myös toimeentulo turvattu pääasiassa työttömyysturvan tasoisesti. Suurin muutos oli varmaankin pitempikestoisten tutkintotavoitteisten opintojen suorittamisen mahdollisuuden avaaminen.

Kuvio 1. Työvoimakoulutuksen ja työttömyysetuudella tapahtuvan omaehtoisen opiskelun varannot v. 1990-2018, henkilöä (Lähde: Työpoliittisen aikakauskirjan tilastoliite)



Kuvio 2. Työvoimakoulutuksen ja kaikkien koulutustoimien osuus aktivointipalvelujen piirissä olevista v. 1990-2018, % (Lähde: Työpoliittisen aikakauskirjan tilastoliite, omat laskelmat)



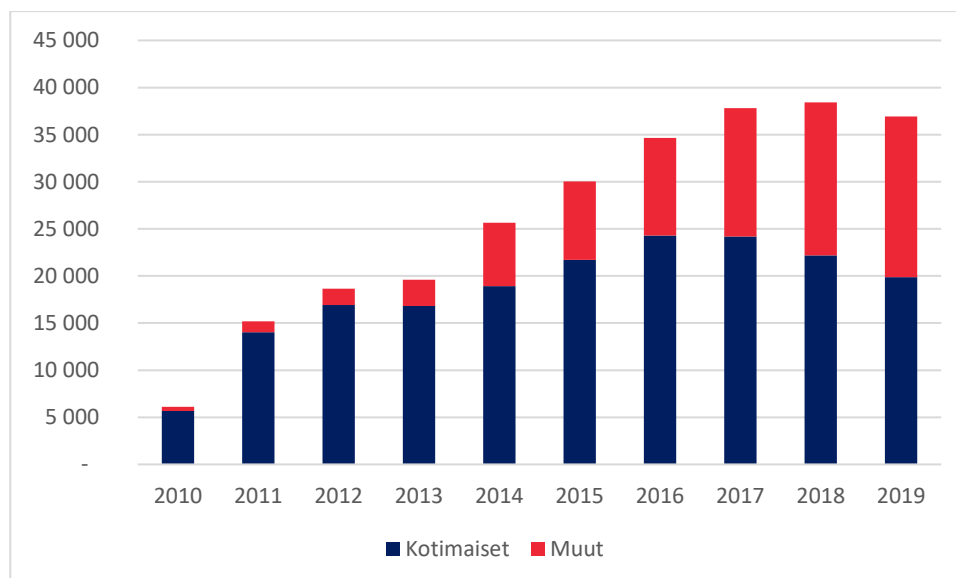
Kun tarkastellaan työttömien työnhakijoiden koulutusmahdollisuuksien kehitystä, on työvoimakoulutuksen volyyymi vaihdellut 1990-luvulta lähtien välillä paljonkin, mutta sen osuus kaikista palveluista vaihteli ennen omaehtoisen koulutusväylän avaamista noin 30-37 %:n välillä. Omaehtoisen koulutuksen kasvun myötä työvoimakoulutuksen rooli on supistunut noin 15 %:iin kaikista palveluista. Kokonaisuutena opiskelumahdollisuudet ovat kuitenkin laajentuneet omaehtoisen koulutuksen laajennuttua voimakkaasti. Viime vuosina koulutuspalvelujen osuus on ollut jopa yli 45 % aktiivoinnista. Omaehtoisen koulutuksen mukaan tulo on muuttanut koulutuksen rakennetta työnhakijan itse valitsemaan, tutkintotavoitteisen ja pitkäkestoisen koulutuksen suuntaan. Kehityksessä on varmasti paljon hyvää, mutta samaan aikaan lyhytkestoisen ja tarkasti työmarkkinoiden kysyntään vastaavan koulutuksen volyyymi on laskenut.

2 Ketkä osallistuvat omaehtoiseen opiskeluun?

2.1. Äidinkieli, omaehtoisuuden peruste ja työttömyyden kesto

Omaehtoisesti työttömyystuella oli opiskelemassa vuonna 2019 keskimäärin noin 37 000 henkilöä, joista 17 000 oli äidinkieleltään vieraskielisiä. Omaehtoinen opiskelu onkin kasvanut viime vuosina erityisesti maahanmuuttajien suuremman osallistumisen takia. Eniten omaehtoista opiskelua on käytetty vuosina 2017-2018. Kotimaisia kieliä äidinkielenään puhuvien osalta omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella lähti laskuun 2018 – oletettavasti parantuneen suhdannetilanteen ja työmarkkinoiden hyvän vedon saattamana.

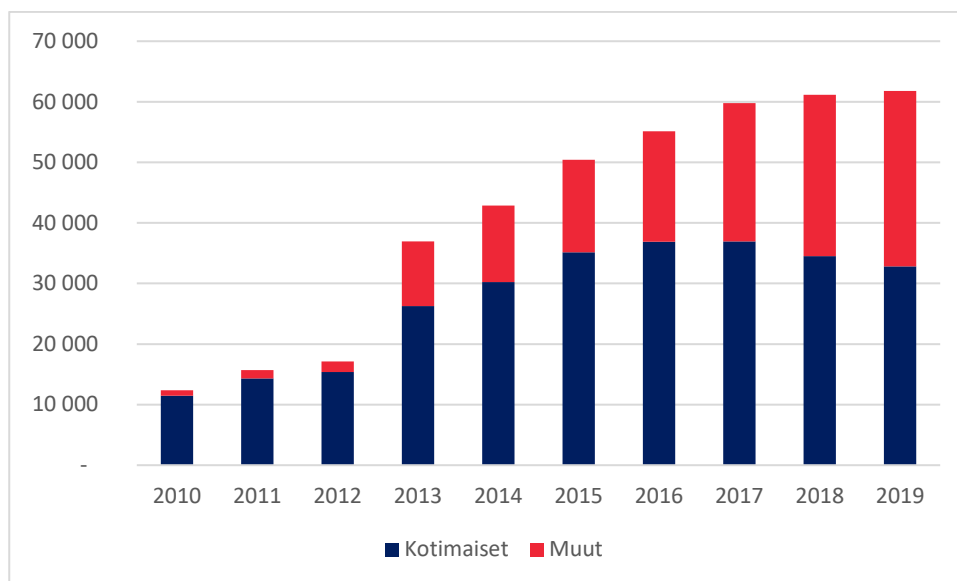
Kuvio 3. Omaehtoisessa opiskelussa olevat keskimäärin laskentapäivänä äidinkielen mukaan. (Lähde: Työnvälitystilasto)



Jos lasketaan kaikki vuoden opiskelujaksot yhteen, vuonna 2019 oli yhteensä 60 000 omaehtoisen opiskelun jaksoa. Päättäneiden jaksojen keskimääräinen pituus oli 52 viikkoa. Kotimaisia kieliä puhuvilla opiskelijoilla jaksot olivat hieman vieraskielisiä pidempiä (57 viikkoa). Jaksot lyhentyivät hieman vuonna 2019: 2016-2017 pituus oli keskimäärin 57-58 viikkoa.

Laskentapäivänä palveluissa olevien osalta tilastoidaan kukin henkilö vain yhteen kertaan (kuvio x), mutta jaksotiedoissa samalle henkilölle voi tulla useita jaksoja (kuvio x). Tästä syystä osallistujien sosiodemografista rakennetta pyritään kuvaamaan tässä raportissa laskentapäivinä opiskelevien tietojen perusteella.

Kuvio 4. Omaehtoisessa opiskelussa äidinkielen mukaan, jaksoja yhteensä vuoden aikana (Lähde: Työnvälitystilasto)

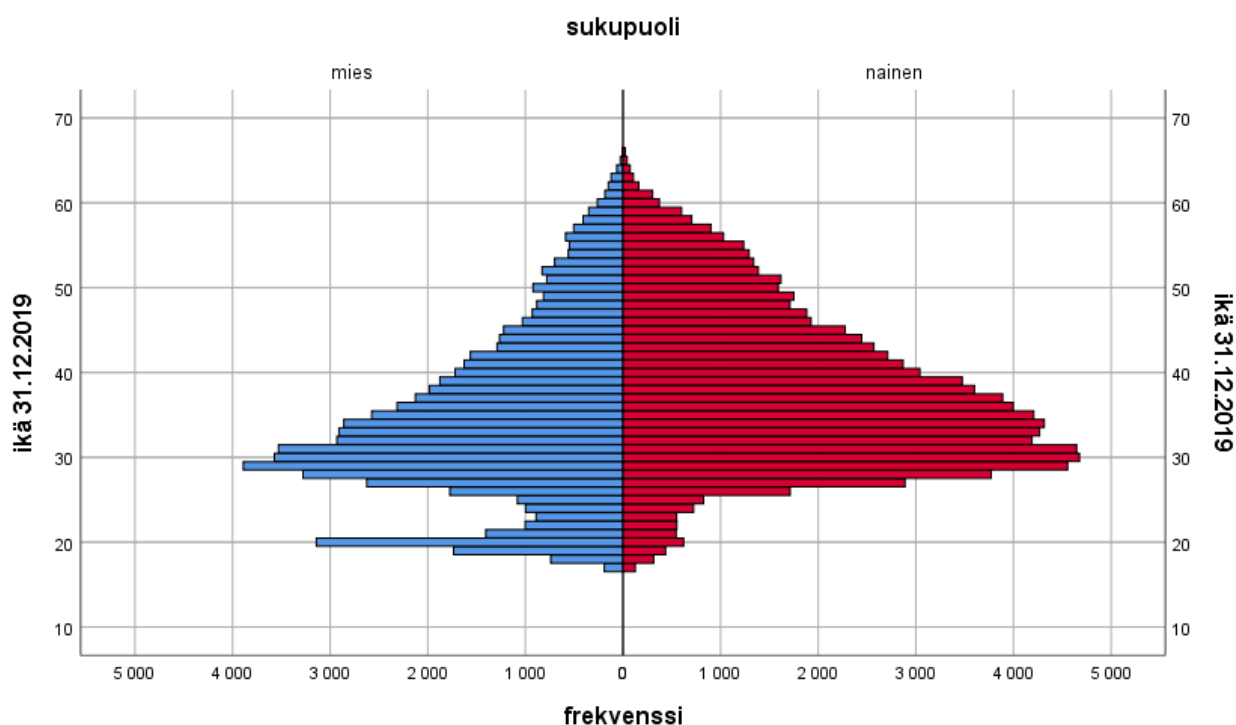


Työnvälityksen tilastointijärjestelmä asettaa omat haasteensa omaehtoisen opiskelun volyymin kuvaamiselle, sillä tilastointi perustuu annettuihin lausuntoihin, mutta samalle henkilölle voidaan tehdä useita peräkkäisiä lausuntoja samasta koulutuksesta, jolloin sama opiskelujakso voi tulla kirjattua useampaan kertaan. Työnvälitystilastossa ja tässä raportissa on pyritty poistamaan ilmeiset päällekkäiset jaksot, mutta yksityiskohtaista jaksojen yhdistelytyötä ei ole tehty.

Jaksotietojen käsittelyllä on merkittävä vaikutus. Tilastointijärjestelmässä vuonna 2017 päättyi 58 000 omaehtoisen opiskelun jaksoa. Analyysissa, jossa yhdistettiin kaikki jaksot, joissa uusi opiskelu- tai muu palvelujakso ei ole alkanut viikon sisällä, oli samana vuonna vain noin 22 000 (Tuomaala, 2019). Mikäli huomioitaisiin vielä oppilaitosten kesä- ja joululomien vaikutukset, putoaisi jaksojen määrä vielä enemmän.

Omaehtoinen opiskelu on yleisempää naisilla kuin miehillä kaikissa lähes ikäryhmissä. Ainoastaan alle 25-vuotiaista opiskelijoista useampi on mies kuin nainen. Nämä nuoret ovat kaikki kotoutustuella opiskelevia. Tavanomaisen omaehtoisen koulutuksen voi aloittaa 25-vuotias, mutta kotoutumistoimiin kuuluvan koulutuksen jo 17-vuotias. Sukupuolijakauma on kotoutumistoimena toteutettavassa omaehtoisessa koulutuksessa miesvaltainen, kun muutoin omaehtoinen koulutus on naisvaltaista.

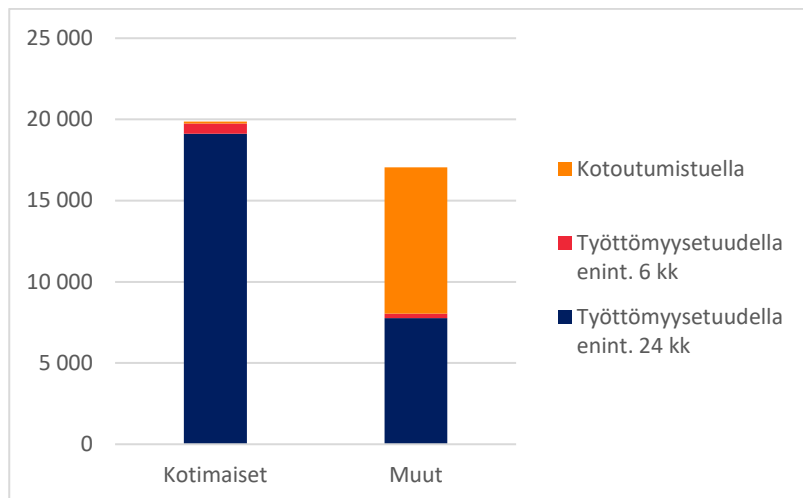
Kuvio 5. Omaehtoiseen koulutukseen osallistuvien sukupuoli ja ikä v. 2017-2020



Työttömyystuella voi opiskella omaehtoisesti kolmella eri perusteella: alle kuuden kuukauden opintoihin ei tarvita erillistä päätöstä TE-toimistosta, enintään 24 kuukauden opintoihin tarvitaan ja erikseen myönnetään oikeus opintoihin kotoutumistuella. Kotoutumistuella tuettavista omaehtoisista opinnoista on työ- ja elinkeinoministeriössä laadittu kolme julkaisematonta muistiota (Rämö, 2019, 2018; Haavisto, 2019). Selvityksistä käy ilmi, että opinnoista noin neljäsosa on perusopetuksen opimäärän opiskelua, neljännes kieliopintoja, neljännes ammatilliseen koulutukseen valmentavaa opiskelua ja neljännes ammatillisia opintoja. Pakolaistaustaisilla korostuvat peruskouluopinnot ja muilla kieliopinnot ja ammatilliseen valmentavat opinnot. Kotoutumisajan alussa suoritetaan enemmän peruskoulu ja kieliopintoja ja lopussa taas ammatillista koulutusta. (Rämö, 2019) Kotoutumistuen myöntäminen omaehtoiseen opiskeluun on harkinnanvaraista ja TE-toimistoille ja ELY-keskuksille tehdyssä kyselyssä ilmenikin useita ongelmakohtia harkinnan soveltamisessa ja eri alueilla näyttää olevan hieman erilaisia käytäntöjä mm. miten toimitaan, kun kotoutumisaika loppuu ennen opintojen valmistumista; miten arvioidaan opintojen tarkoituksenmukaisuutta ja kenelle tukea voidaan myöntää tai miten opintojen etenemistä pitäisi seurata (Haavisto, 2019).

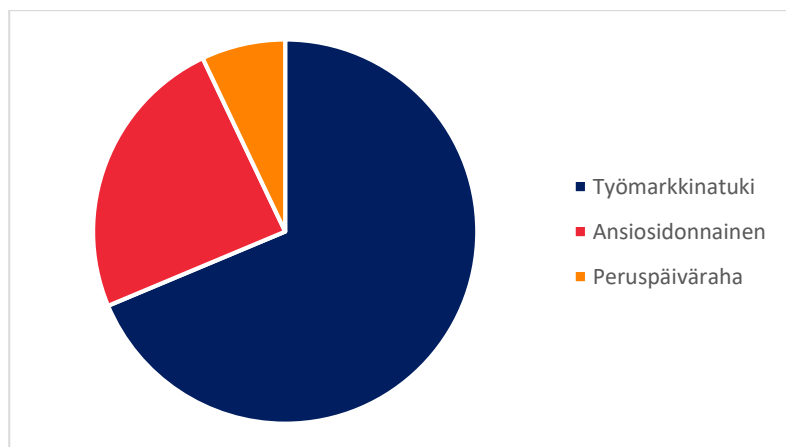
Alla olevasta kuvioista nähdään, että suurin osa opintoja on erillistä lausuntoa edellyttäviä yli kuuden kuukauden opintoja ja kotoutumiskoulutusta. Vieraskielisten opinnoista kuitenkin vain hieman yli puolet on kotoutumiskoulutusta. Näin ollen seuraavaksi omaehtoisen opiskelun kohdentumista pyritään tarkastelemaan erikseen äidinkielen mukaan (eikä vain etuuden perusteen mukaan).

Kuvio 6. Omaehtoisessa koulutuksessa laskentapäivänä vuonna 2019 äidinkielen ja omaehtoisuuden perusteen mukaan



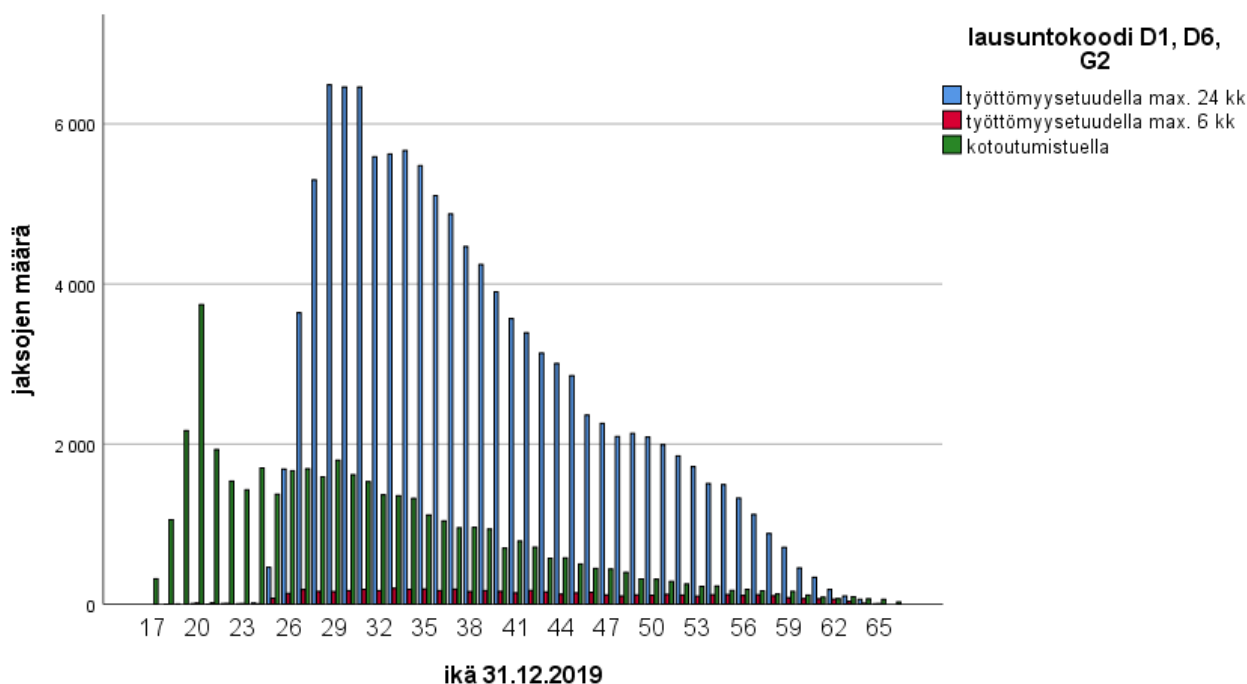
Vuoden 2018 tietojen mukaan (Kelan ja Finanssivalvonnan tilastot) suurin osa (69 %) omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelevista sai työmarkkinatukea. Ansiosidonnaista työttömyysturvaa sai vain 24 prosenttia opiskelijoista.

Kuvio 7. Omaehtoisen työttömyysetuudella opiskelevat etuuslajin mukaan v. 2018, %



Kotoutumistuella toteutetussa omaehtoisessa koulutuksessa on piikki 20-vuotiailla. Muussa omaehtoisessa koulutuksessa suurin frekvenssi on noin 30 ikävuoden vaiheilla. Mielenkiintoista on, että omaehtoista koulutusta ovat harjoittaneet myös yli 60-vuotiaat. Tämä saattaa liittyä aktiivimallin aktiivisuusehdon toteutukseen – joskin osa tapauksista on myös yli 6 kuukautta kestävää opiskelua.

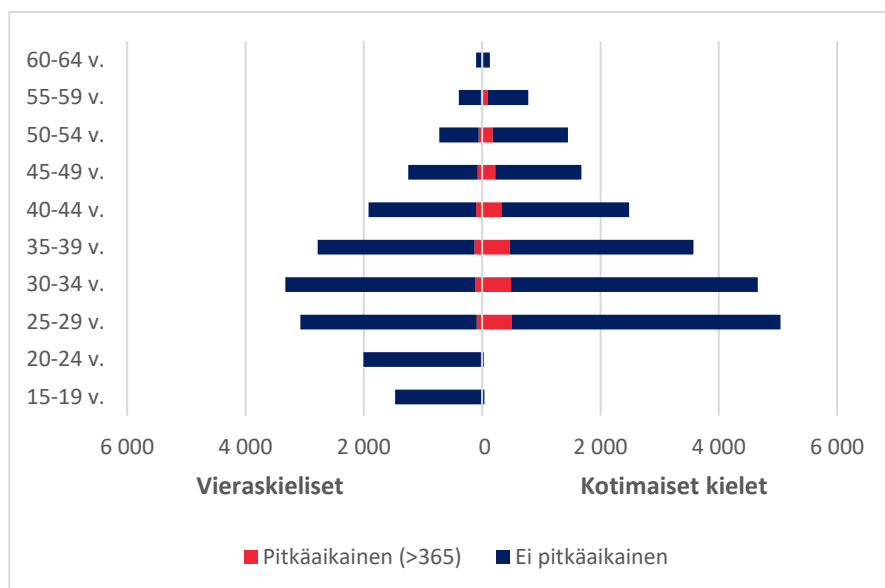
Kuvio 8. Omaehtoisten jaksojen volyymit iän mukaan lausuntotyypeittäin v. 2017-2020



Vuonna 2019 laskentapäivinä oli keskimäärin 37 000 työttömyysturvalla omaehtoisesti opiskelevaa. Kotimaisia kieliä puhuvista suurin osa oli 25-39-vuotiaita, mutta myös tätä vanhempia oli joukossa. Alle 25-vuotiaita ei kotimaisia kieliä puhuvien osalta ollut, mutta vieraskielisistä opiskelijoista löytyy myös nuoria.

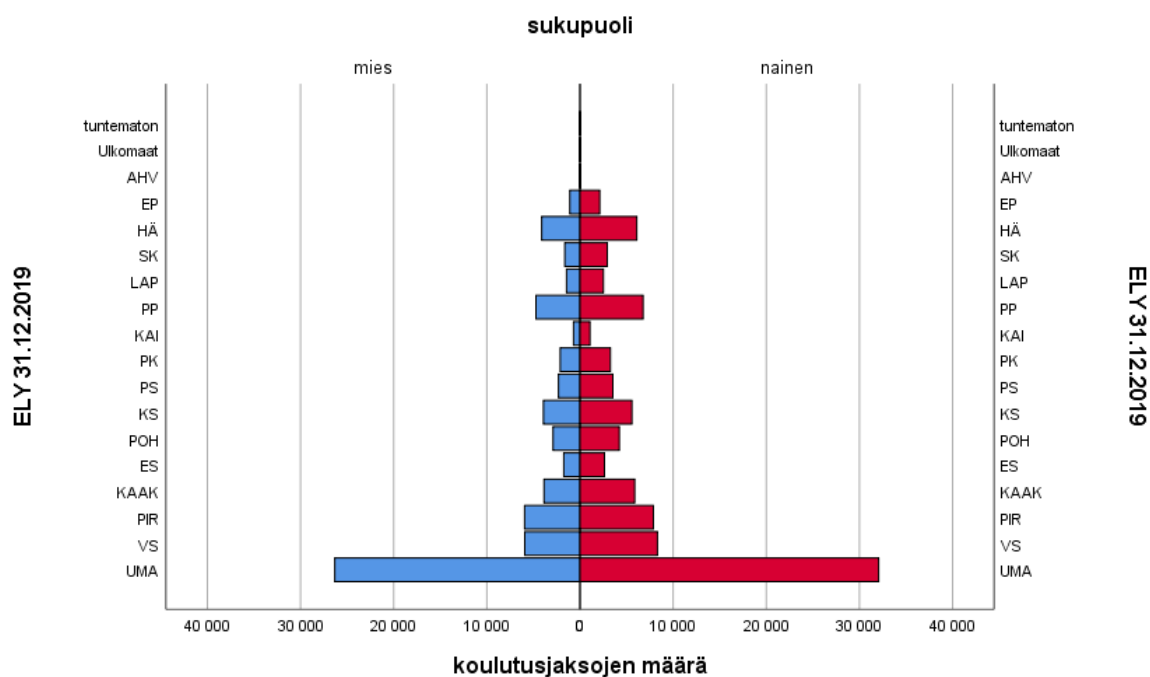
Kaikista omaehtoisesti työttömyysetuudella opiskelevista 3 000 (8 %) lukeutui pitkäaikaistyöttömäksi ennen palvelun aloittamista. Kaikista kotimaisia kieliä puhuvista työttömistä työnhakijoista pitkäaikaistyttömiä on 27 % (2019), mutta esimerkiksi työvoimakoulutukseen osallistuneista pitkäaikaistyttömiä on saman verran (8 %) kuin omaehtoisessa koulutuksessa olevista. Eniten pitkäaikaistyttömiä omaehtoisessa opiskelussa oli kotimaisia kieliä puhuvissa 25-39-vuotiaissa opiskelijoissa. Nuoremmissa ryhmissä pitkäaikaistyttömiä oli kuitenkin suhteellisesti pienempi (10 %) kuin vanhemmissa ikäryhmissä (13 %). Kotimaisia kieliä äidinkielenään puhuvista noin 2 000:lla oli jokin työnhakua haittaava vamma tai pitkäaikaissairaus.

Kuvio 9. Omaehtoisessa opiskelussa laskentapäivänä 2019 iän, edeltävän työttömyyden keston (pitkäaikaistyttömyys tai lyhyempi) ja äidinkielen mukaan

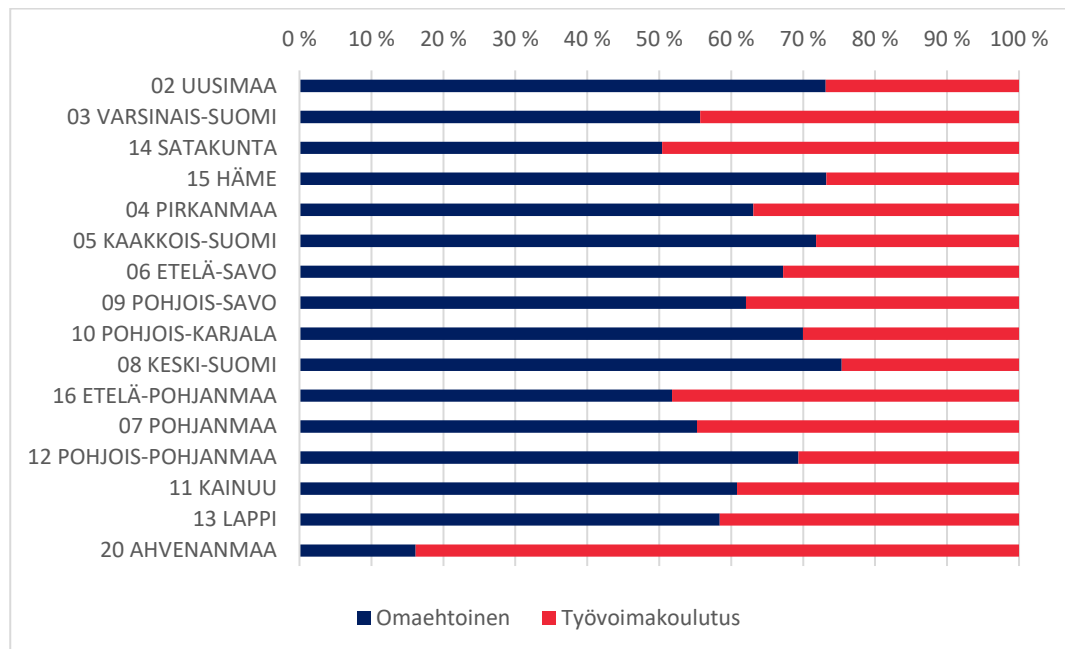


Alueellisesti koulutusjaksojen määrä noudattelee suurimpien volyyymien osalta alueiden kokoeroja. Uudenmaan jälkeen Varsinais-Suomen, Pirkanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan koulutusjaksojen määrät ovat suurimmat. Kaakkois-Suomen, Hämeen ja myös Keski-Suomen alueilla koulutus näyttäisi olevan suhteellisen yleistä.

Kuvio 10. Omaehtoiset koulutukset alueen ja sukupuolen mukaan v. 2017-2020



Kuvio 11. Työvoimakoulutus ja omaehtoinen opiskelu alueittain 2019 laskentapäivinä, kotimaisia kieliä puhuvat opiskelijat

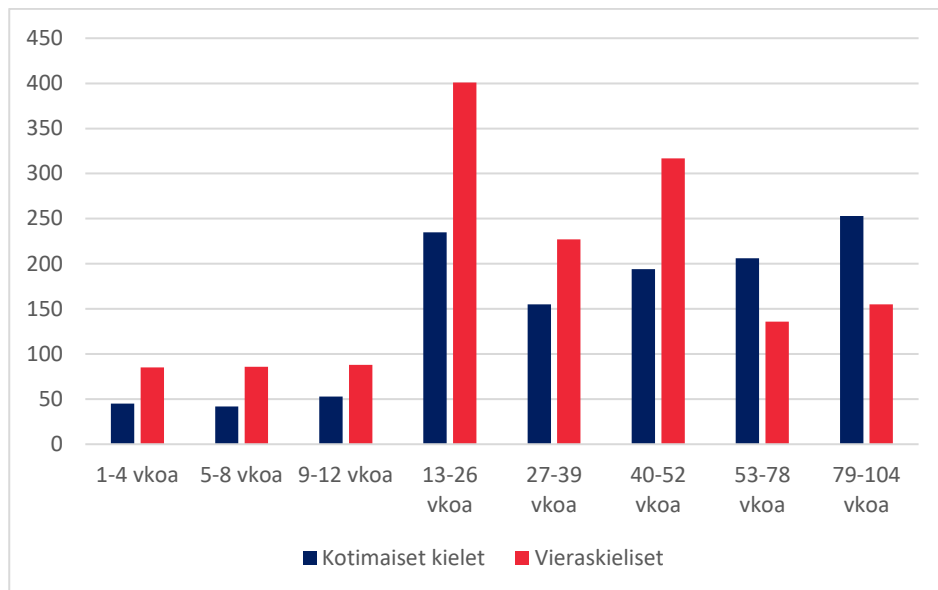


Omaehtoisessa koulutuksessa on selvästi suurempi osallistujavaranto kuin työvoimakoulutuksessa. Alueiden välillä on kuitenkin suuriakin vaihteluja.

2.2 Koulutusjaksojen kesto

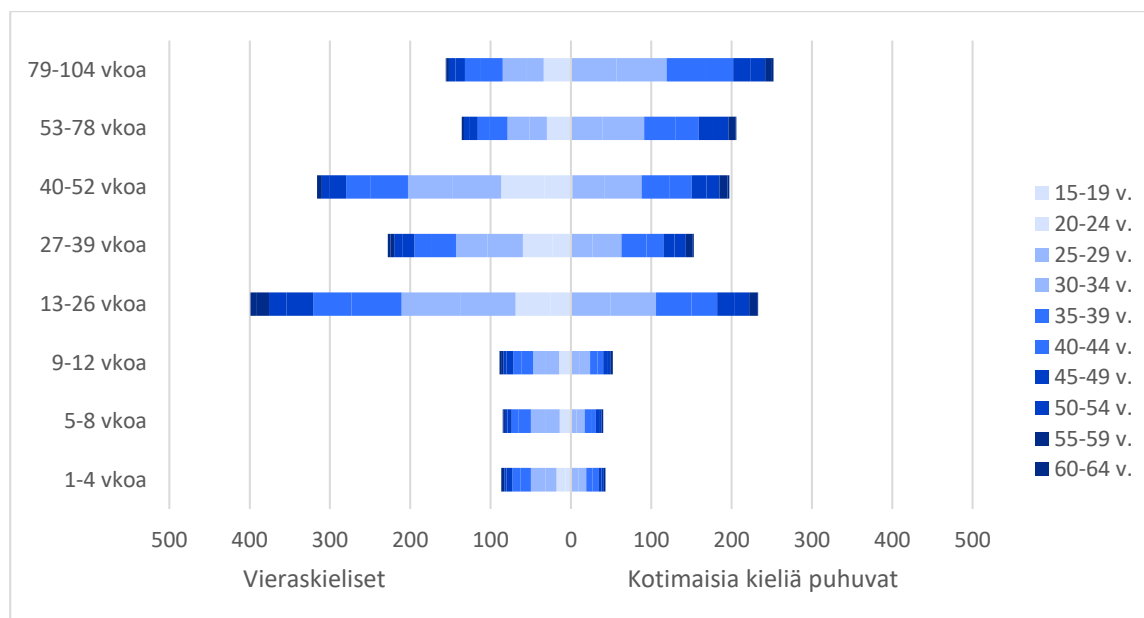
Omaehtoisen opiskelun jaksot ovat tyypillisesti pitkiä. Kotimaisia kieliä äidinkielenään puhuvien päättäneet jaksot vuonna 2019 olivat keskimäärin 48 viikkoa ja vieraskielisten 36 viikkoa. Alle kolmen kuukauden jaksoja on hyvin vähän ja yli kahden vuoden jaksoja ei ollenkaan.

Kuvio 12. Omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelleiden 2019 päättäneiden jaksojen kesto äidinkielen ja iän mukaan



Jaksojen kestot eivät vaihtele kovin paljoa iän mukaan, vaan parikolmekymppisiä on eniten kaikissa kestoluokissa. Keskiarvoin mitaten kestossa nähdään hyvin lievää laskua iän kasvaessa, mutta toisaalta kaikkein lyhimät kestot ovat 20-24-vuotiailla ja pisimmät 60-64-vuotiailla.

Kuvio 13. Omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelleiden 2019 päätyneiden jaksojen kesto äidin kielen ja iän mukaan



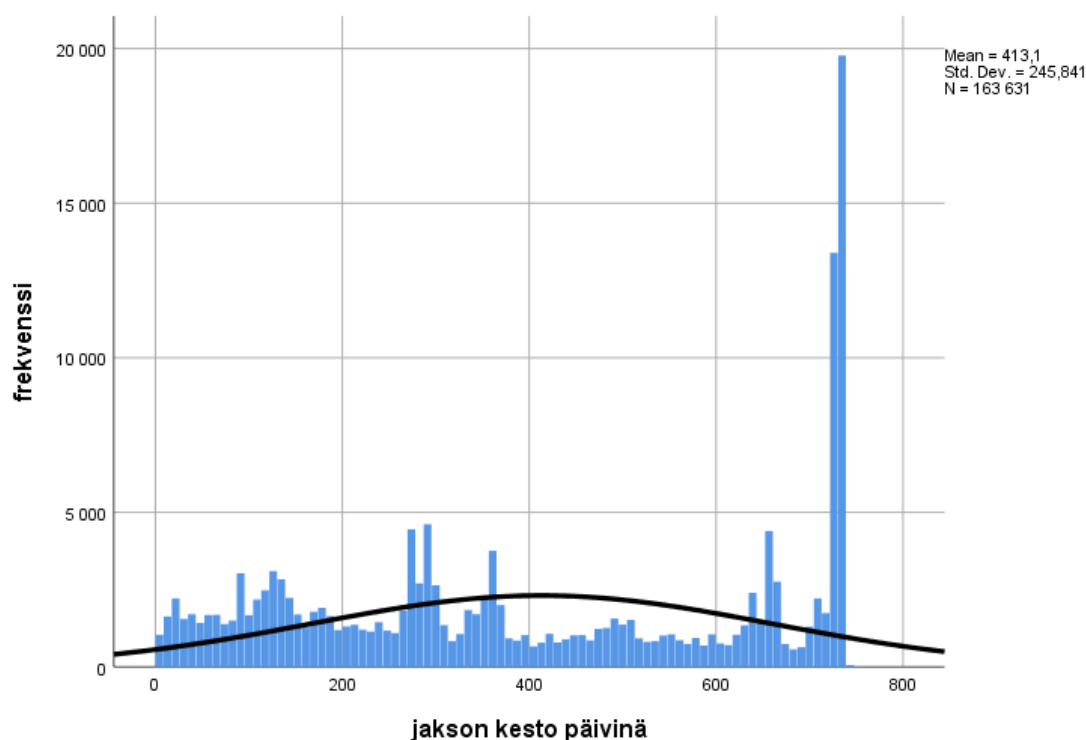
Seuraavassa koulutusjaksojen kestoja tarkastellaan kalenteriajan, eikä koulutusajan perusteella. Tämä on yksi tekijä, minkä vuoksi osa jaksoista on pidempiä kuin koulutuksen kesto voi omaehtoisena työttömyysetuudella olla. Muut mahdolliset syyt voivat olla jatkopäätöksiin ja esimerkiksi koulutuksen jaksotuksiin liittyviä. On myös mahdollista, että työnvälitysrekisterin merkinnöissä on virheitä.

Työnvälitystilastojärjestelmä asettaa haasteita omaehtoisen opiskelun keston kuvaamiselle, sillä tilastointi perustuu annettujen lausuntojen kestoihin, mutta samalle henkilölle voidaan tehdä useita

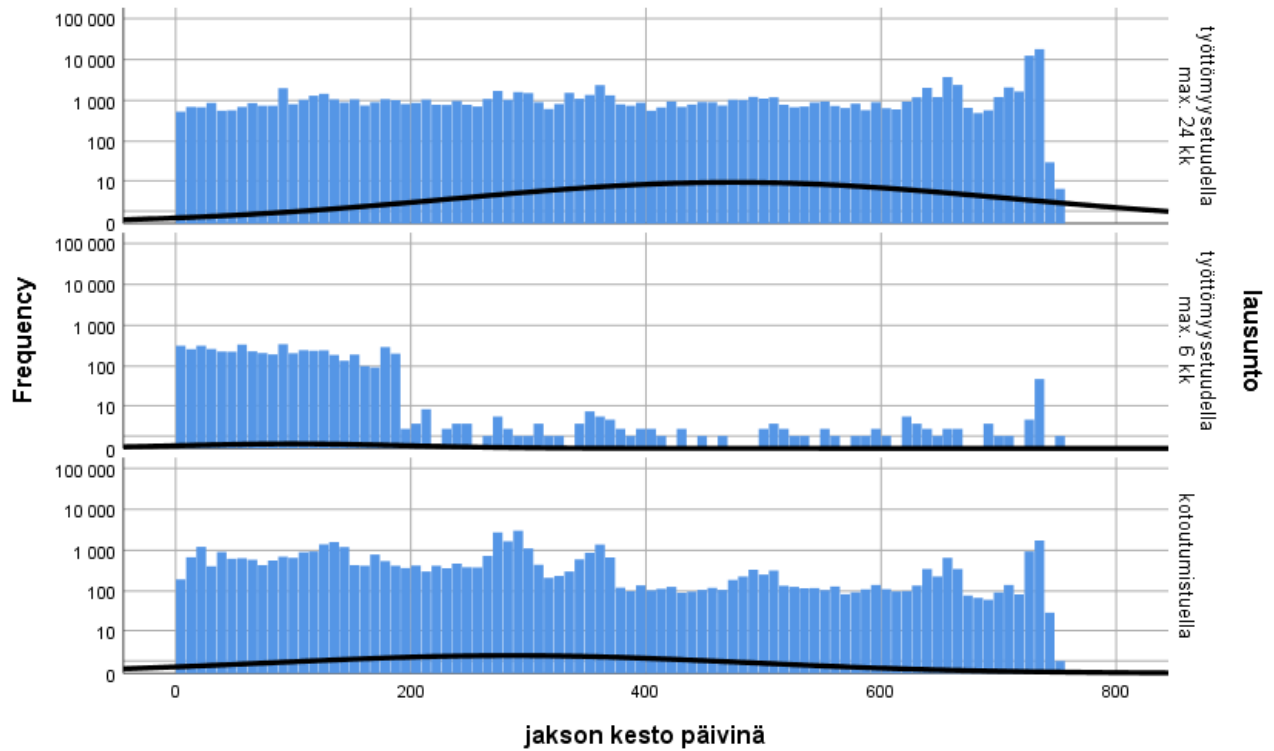
peräkkäisiä lausuntoja samasta koulutuksesta (ks. luku 2.1), jolloin yksittäisen jakson kesto ei kerro koko työttömyysetuudella tuetun opiskelun pituutta. Seuraavassa omaehtoisen opiskelun pituutta kuvataan jaksojen pituuksien perusteella, koska jaksojen ketjutusta ei ole pystytty huomioimaan analyysissä kuin osin. Todellisuudessa kestot ovat siis todennäköisesti tässä kuvattua pidempiä. Toinen seikka, jota analyysissä ei voida ottaa huomioon, on työttömyysetuudella tuetun opiskelun ja koko opintojen keston ero.

Kestojen eroista voidaan huomata, että 24 kk lausunnolla kestot ovat pidempiä kuin kotoutumislau-
sunnolla. 6 kk lausunnolla koulutukset ovat luonnollisesti lyhimpiä.

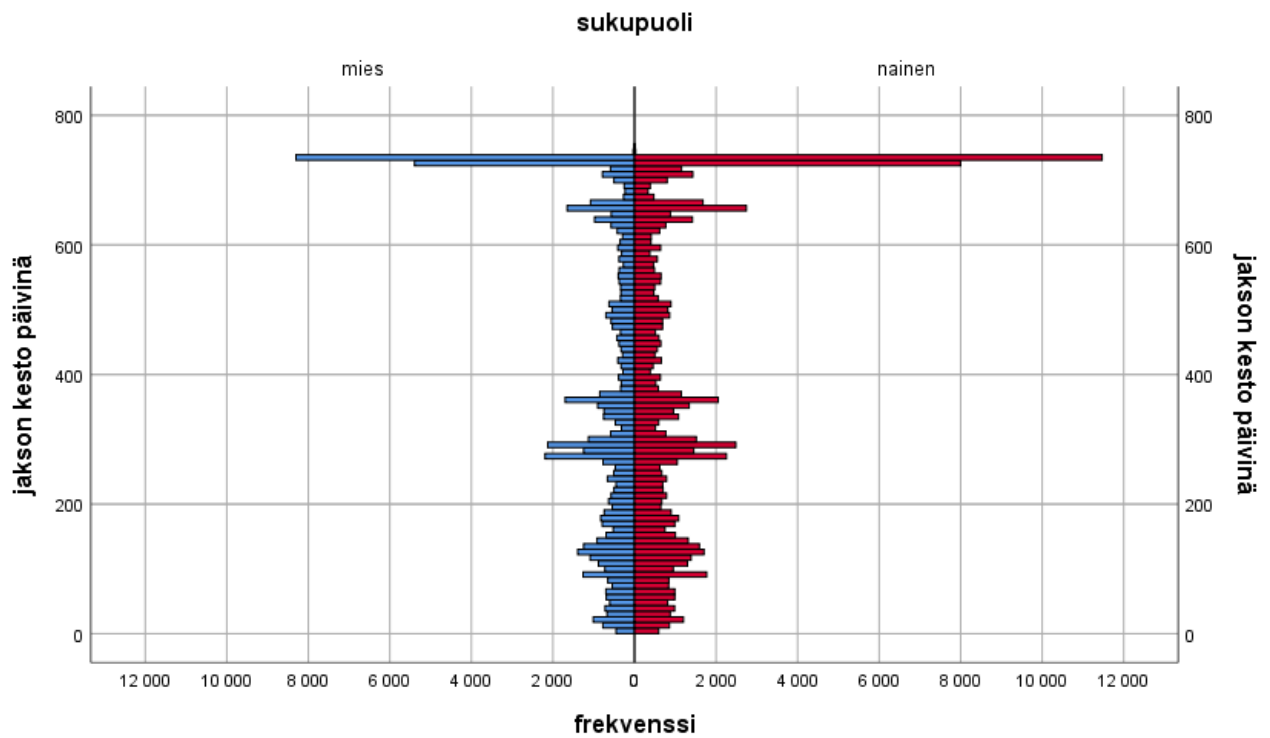
Kuvio 14. Omaehtoisen koulutuksen kestojaakauma 2017-2020, päivää (kalenteriaikaa)



Kuvio 15. Jaksojen kesto lausuntotyypin mukaan v. 2017-20, päivää, logaritminen asteikko



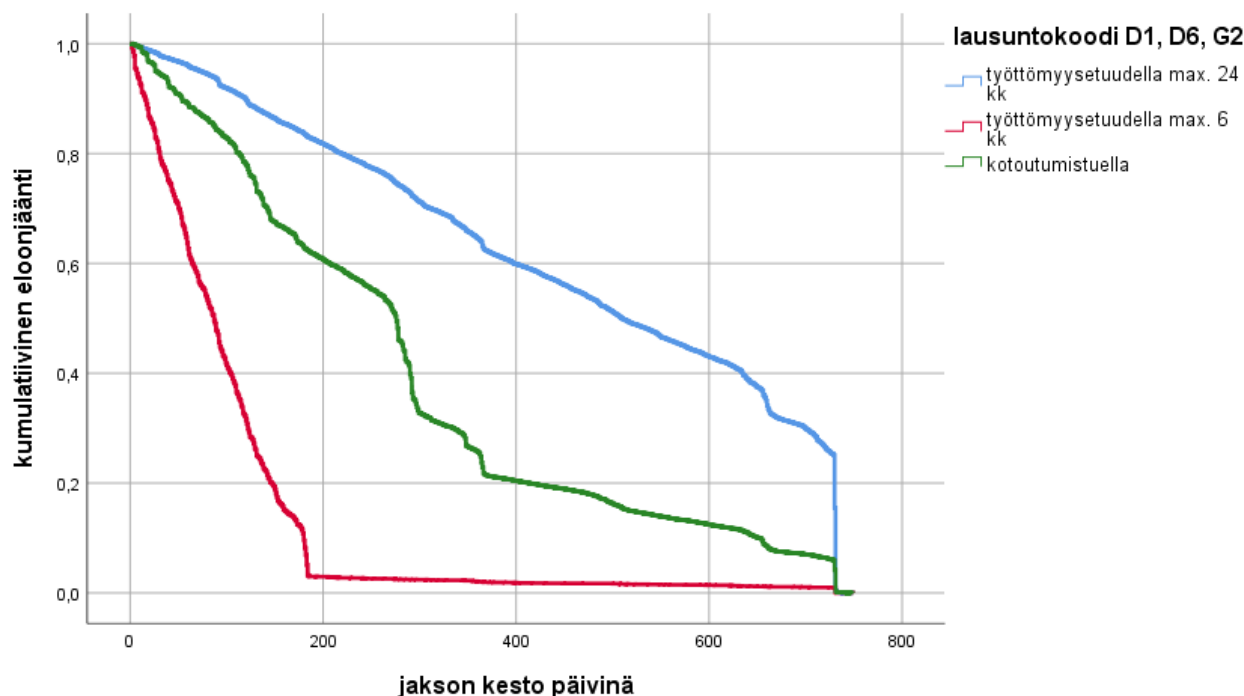
Kuvio 16. Koulutuksen kesto sukupuolen mukaan v. 2017-2020, päivää (kalenteriaikaa)



Sukupuolten välillä ei ole erityistä eroa kestojakauksessa. Yhden lukuvuoden ja kalenterivuoden sekä kahden lukuvuoden ja kahden kalenterivuoden kohdalla on volyymeissa piikkejä sekä miehillä että naisilla.

Eri koulutuksen lausuntotyyppien välillä on selkeä kestojen profiiliero, joka muotoutuu säädöksin ja koulutustarjonnan mukaan. 50 % max. 6 kk kestoisesta koulutuksesta on päättynyt jo 87 päivän kohdalla. Kotoutumistuella toteutetussa koulutuksessa vastaava 50 %:n kohta saavutetaan noin 275 päivän kohdalla ja max. 24 kk kestoisessa koulutuksessa noin 564 päivän kohdalla. Kannattaa tässäkin huomata, että kyseessä ovat kalenteriajat.

Kuvio 17. Eri lausuntotyyppien koulutusten keston eloonjäämiskäyrät v. 2017-2020 (n=163 631)



Taulukko 1. Eri lausuntotyyppien koulutusten kesto päivinä 50 %:n sekä ylä- ja alakvartaalin eloonjäämispisteissä v. 2017-2020

jaksoista voimassa	max. 24 kk	kotoutumistuella	max. 6 kk
75 %	274	129	40
50 %	564	275	87
25 %	733	363	131

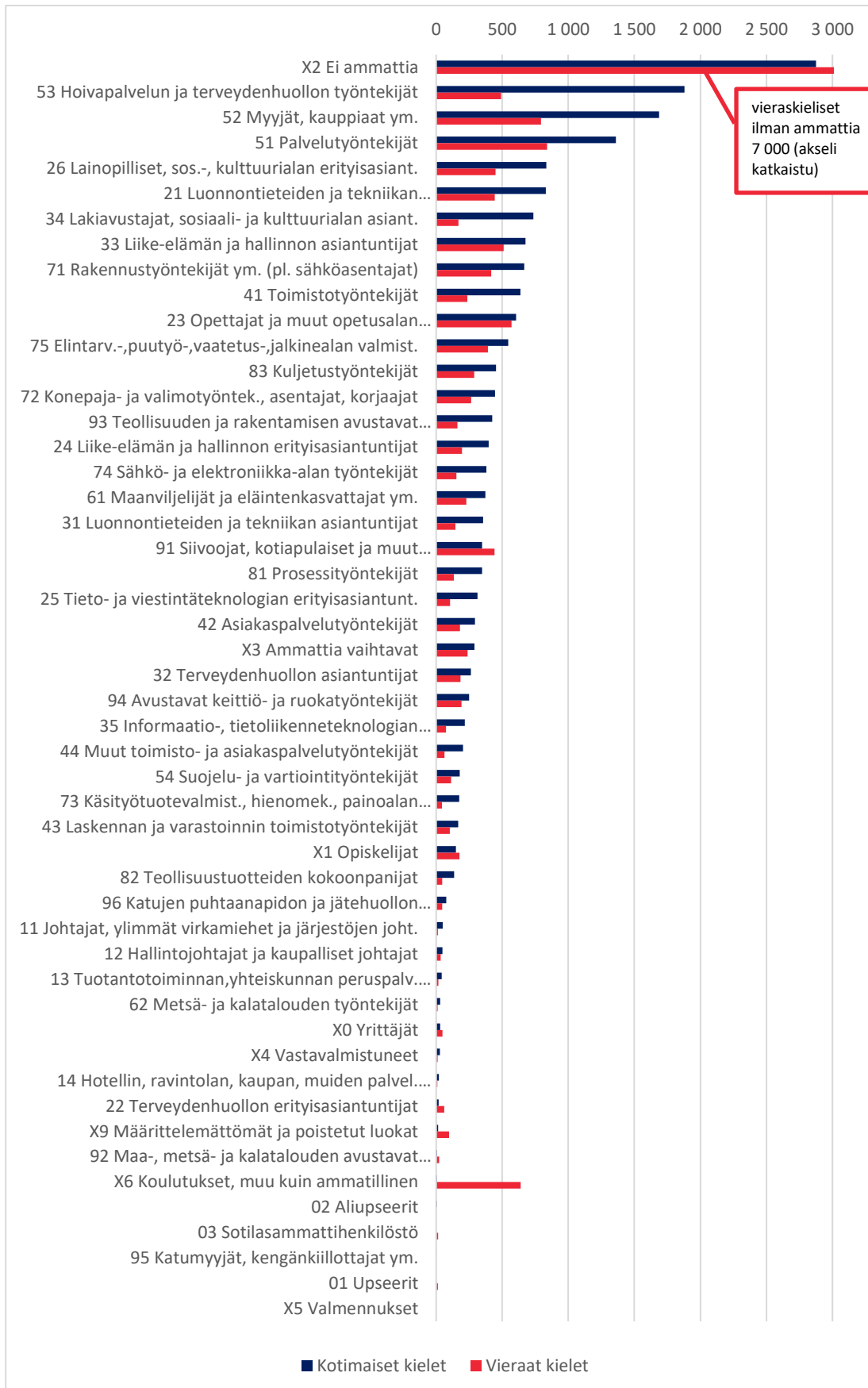
3 Ammatti, kohtaanto, koulutustausta ja tutkinnot

3.1 Ammatti ja kohtaanto

Omaehtoisesti työttömyyskorvauksella opiskelevien yleisin hakuammatti oli ”ei ammattia” ryhmä, joita on äidinkielenään kotimaisia kieliä puhuvista 3 000 ja vieraskielisistä 7 000. Ryhmään luetaan työnhakijat, joilla ei vielä ole työmarkkinoille tarvittavaa ammattitaitoa, kuten tuoreita ylioppilaita tai maahanmuuttajia, joiden työkokemus ei ole sovellettavissa suomalaisilla työmarkkinoilla. Ammattia vaihtavat tilastoidaan erikseen ja heitä on muutamia satoja kummassakin kieliryhmässä. Ilman sopivaa ammattiosaamista oleville työnhakijoille omaehtoinen koulutus näyttää järkevältä vaihtoehdolta ammattitaidon saamiseksi. Vieraskielisten osalta kyse on usein myös kieli- ja kotoutumiskoulutuksesta.

Seuraavaksi yleisimpiä hakuammatteja omaehtoisesti opiskelevilla ovat hoivapalvelun ja terveydenhuollon työntekijät (esim. lähihoitajat, lastenhoitajat, koulunkäyntiavustajat); myyjät; palvelutyöntekijät (ravintolatyöntekijät, tarjoilijat, kampaajat); lainopilliset, sosiaali- ja kulttuurialan erityisasiantuntijat (sosiaalityöntekijät, toimittajat) ja luonnontieteiden ja tekniikan erityisasiantuntijat (insinöörit ja arkkitehdit). Näiden ammattien yleisyys on kiinnostavaa, koska näistä monet ovat ns. työvoimapula-ammatteja, joissa töitä voisi ajatella löytyvän myös ilman lisäkoulutusta. Toisaalta sote- ja palveluala kärsii myös heikoista työoloista ja kouluttautumisen tavoitteena voi olla eteneminen mieluisampiin työtehtäviin.

Kuvio 18. Omaehtoisesti opiskelevat ammatin ja äidinkielen mukaan, 2019 laskentapäivien keskiarvo

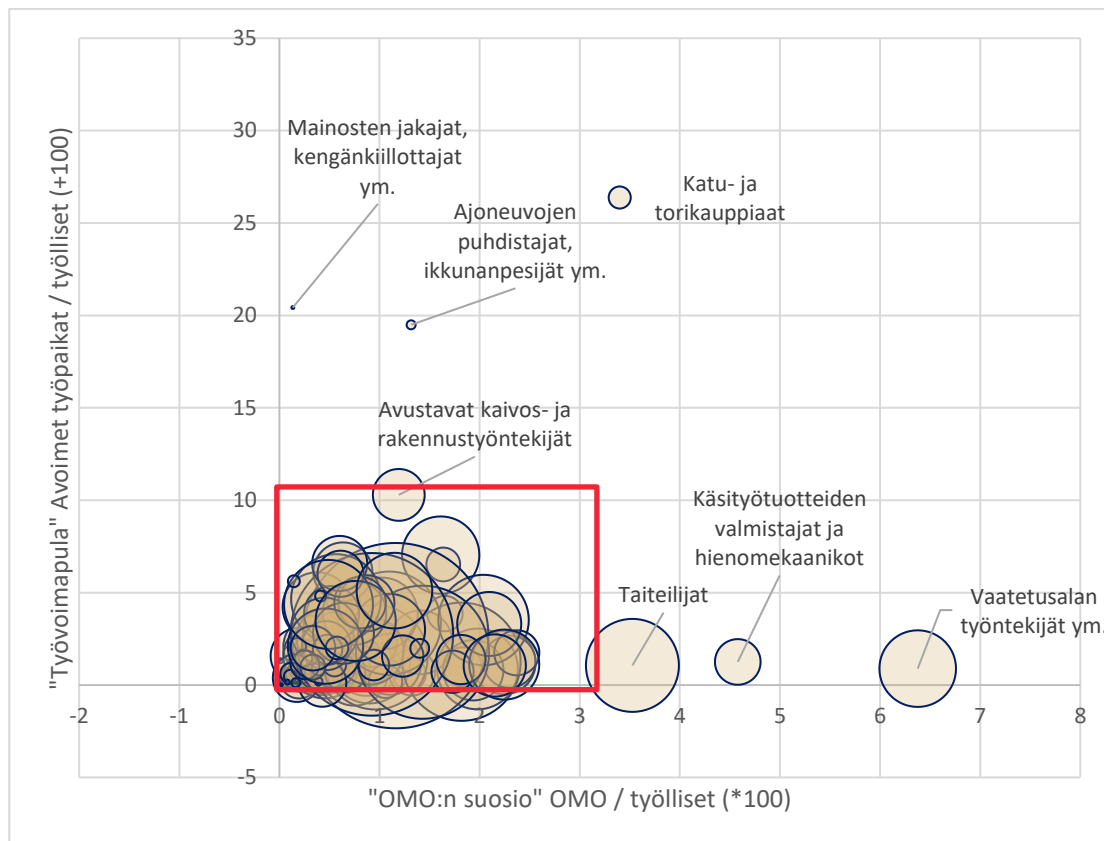


Lähihoitajat, myyjät ja insinöörit ovat yleisimpiä ammatteja Suomessa, joten on luonnollista, että heitä valikoituu määrällisesti paljon myös omaehtoisesti opiskelevien joukkoon.

Kun omaehtoisesti opiskelevia tarkastelee suhteellisin luvuin, havaitaan, että suhteessa kyseisen ammatin kokoon (työllisten määrään) omaehtoinen koulutus on suosituinta vaatetusalan työntekijöillä, käsityötuotteiden valmistajilla ja taiteilijoilla, jotka myös saman aikaisesti ovat ammatteja, joissa työvoimapulan sijaan on pikemminkin ylitarjontaa ja siten uudelleen kouluttautuminen näyttää järkevältä. Näissä ryhmissä on yhteensä noin 600 opiskelijaa (3 % kotimaisia kieliä puhuvista opiskelijoista).

Työvoimapula-indikaattorilla (avoimet paikat suhteessa työllisten määrään) korkeita lukuja saavat mainostenjakajat, ikkunanpesijät ja katukauppiat, joissa on Suomessa hyvin vähän työllisiä, eikä tieto siten ole kovin kuvaava. Näissä ammateissa ei myöskään juuri ole omaehtoisesti opiskelevia. Hieman suurempi työvoimapulasta kärsivä ryhmä on avustavat rakennustyöntekijät, jossa omaehtoiseen koulutukseen osallistuu reilu prosentti ammattiryhmän koosta. Tämänkin ryhmän kouluttautuminen lienee perusteltua, sillä kyseessä on avustava tehtävä ja vaativampiin tehtäviin eteneminen edellyttää lisäkoulutusta.

Kuvio 19. Omaehtoisesti opiskelevat ammattittain ammatin koon (kuplan koko), työvoimapulan (y-akseli) ja OMO:n suosion (x-akseli) mukaan, äidinkielenään suomea ja ruotsia puhuvat



Seuraavassa kuvassa on tarkennettu OMO:n suosion ja työvoimapulan suhteen näkymää lähemmäs nollapistettä, missä suurin osa ammateista sijaitsee (kuvion X punainen neliö). Kuvion oikeassa laidassa sijaitsevat siis ammatit, joissa omaehtoinen opiskelu on suosittua, kuten henkilökohtaiset avustajat, biotieteiden asiantuntijat, elektroniikka-asentajat, puutavaran käsittelijät, maalarit ja kampaajat. Näistä erityisesti maalareilla ja kampaajilla on samanaikaisesti jonkin verran työvoimapulaa, mutta suorittavan tason ammatteina eteenpäin kouluttautuminen lienee perusteltavissa ja taustalla voi olla myös työkykyyn liittyviä syitä (kemikaalialtistus jne.).

Ravintola-alalla esiintyy akuuttia työvoimapulaa, mutta omaehtoiseen opiskeluun hakeutuminen on suhteellisen yleistä tarjoilijoilla ja (avustavilla) keittiötyöntekijöillä. Ala on pienipalkkainen ja työolot ovat vaativat, mikä vaikuttanee työntekijöiden halukkuuteen kouluttautua eteenpäin. Muilla työvoimapula-aloilla, kuten rakennustyöntekijöillä, siivoojilla ja myyntiagenteilla omaehtoinen opiskelu on harvinaisempaa.

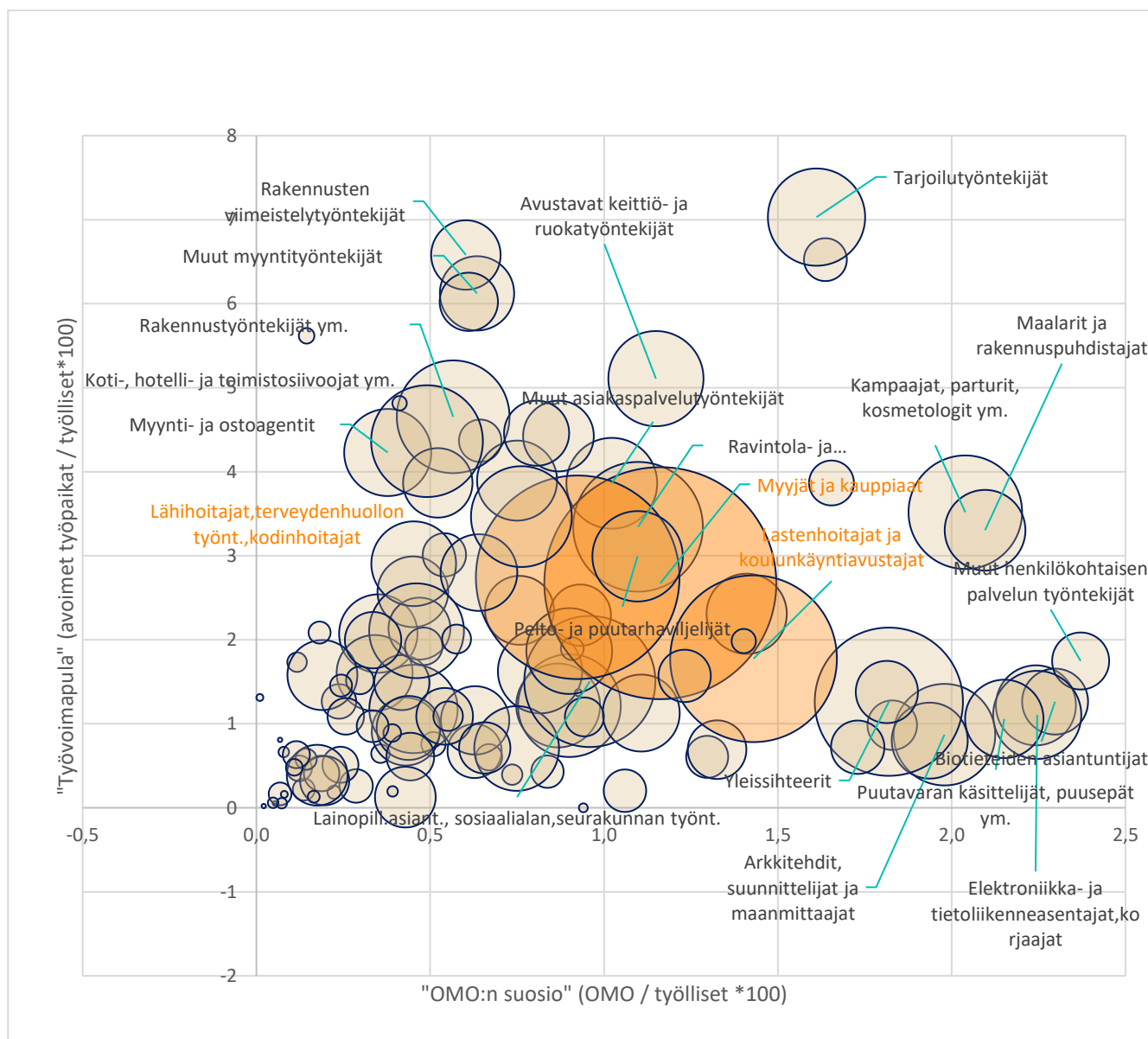
Kuten aiemmin tuotiin esiin, kaikkein suurimmat ryhmät ovat lähihoitajat, myyjät ja lastenhoitajat. Alla olevasta kuviosta nähdään, että vaikka kyse onkin Suomen suurimmista ammateista, on omaehtoinen opiskelu kohtuullisen yleistä näissä ammateissa myös suhteellisesti (n. 1 % työllisten määrään suhteutettuna). Työvoimapulan taso ei ole yhtä korkealla kuin ravintola- ja rakennusalan ammateissa, mutta varsin korkealla tasolla silti. Nämäkin ovat kuitenkin suorittavan tason pienipalkkaisia tehtäviä, joissa lisäkouluttautuminen voi mahdollistaa etenemisen vaativampiin tehtäviin.

Yleisesti ammatit asettuvat suhteellisen loogisesti asteikolle: siellä missä on työvoiman ylitarjontaa, on opiskelu suosittua ja päinvastoin. Ravintola-alan, maalarien, kampaajien, myyjien,

lähihoitajien ja lastenhoitajien osalta on kuitenkin kiinnostavaa tarkastella mitä tutkintoja nämä ryhmät suorittavat, sillä työmarkkinatilanne näyttäisi kohtuullisen hyvältä myös ilman jatkokoulutusta.

Huomionarvioista on myös, että ammattien perusteella omaehtoinen opiskelu ei näytä kovin yleiseltä korkeakoulutettujen keskuudessa, lukuunottamatta arkkitehtejä, insinöörejä ja sosiaalityöntekijöitä. Myös näiden opiskelijoiden tilannetta olisi kiinnostava seurata tarkemmin.

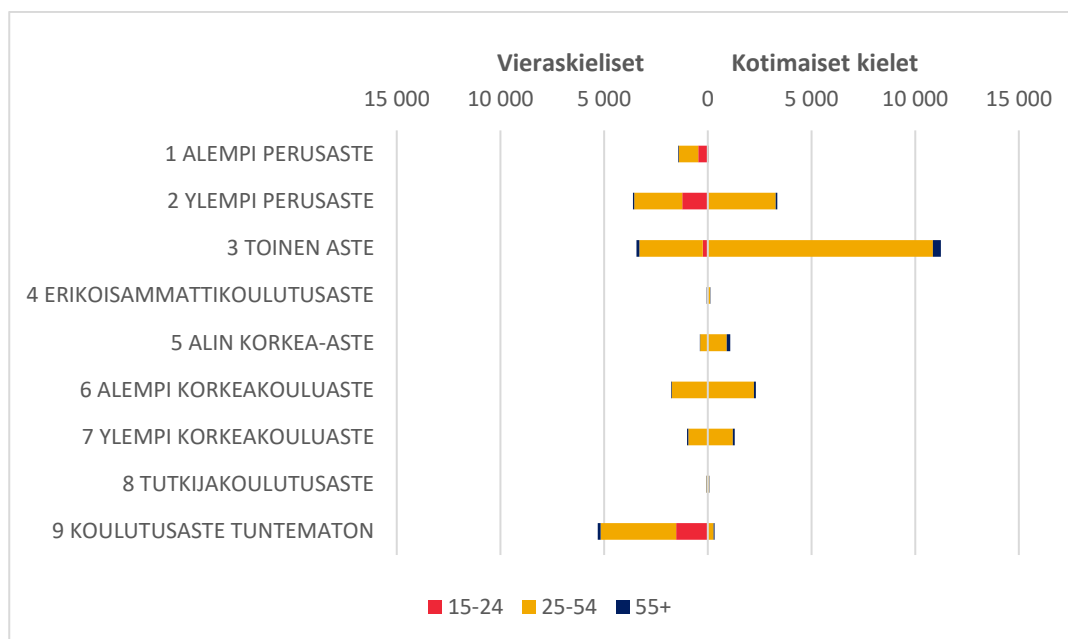
Kuvio 20. Omaehtoisesti opiskelevat ammattitein ammattin koon (kuplan koko), työvoimapulan (y-akseli) ja OMO:n suosion (x-akseli) mukaan, keskiarvo 2019 laskentapäivinä, kotimaisia kieliä äidinkielenään puhuvat



3.2 Koulutustausta ja tutkinnot

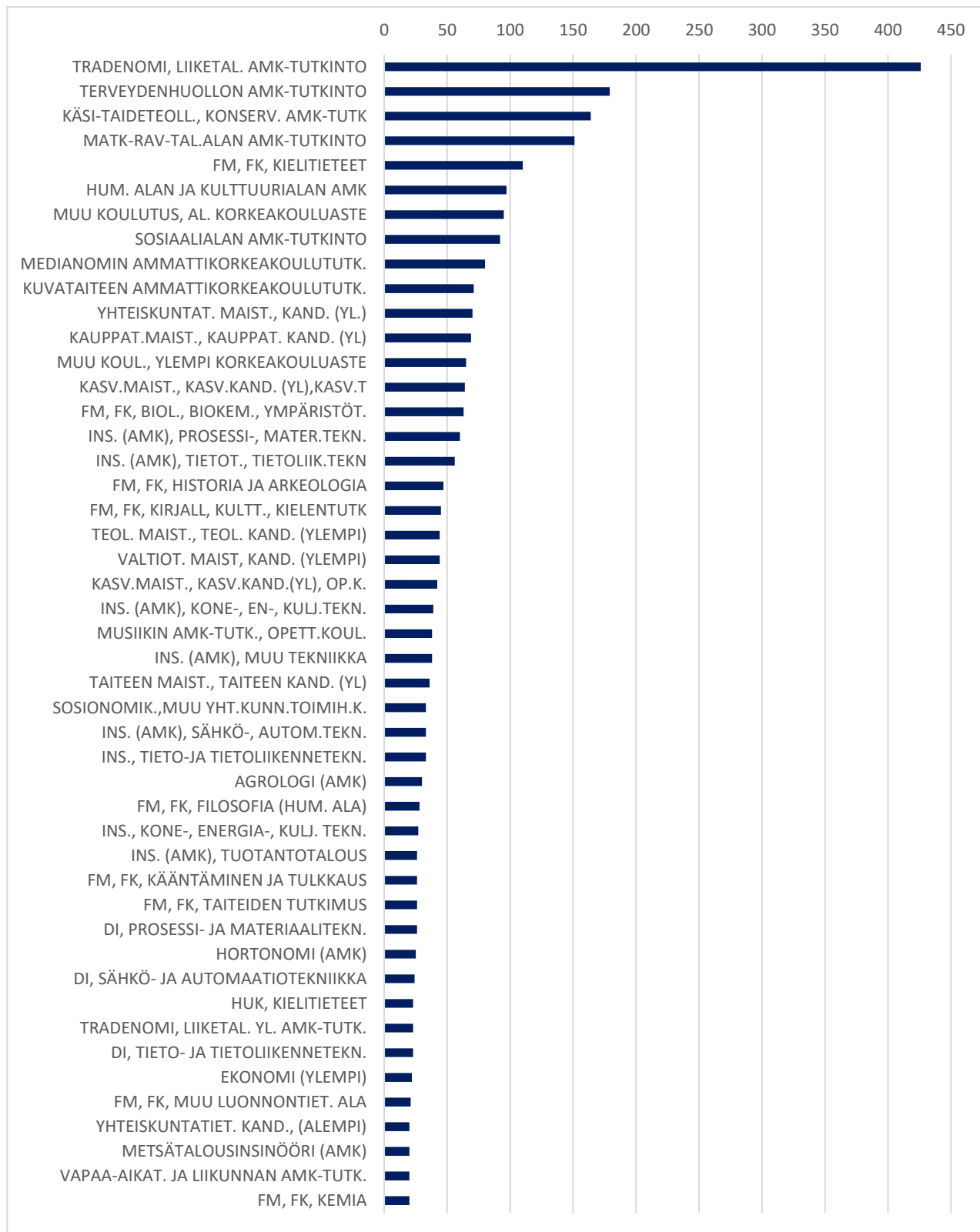
Kuten ammattitarkastelusta jo voi päätellä, omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelijoista suurin osa on taustaltaan pelkän perusasteen tai korkeintaan toisen asteen suorittaneita. Korkeintaan toisen asteen suorittaneiden jatkokouluttautuminen on varsin ymmärrettävää, mutta korkeakoulutettujen osalta asia ansaitsee tarkempaa analyysiä. Erityisesti, koska vaikuttavuusanalyysien perusteella omaehtoinen opiskelu ei näytä kovin vaikuttavalta korkeakoulutettujen osalta (ks. kpl 5.2). Omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelevista ylemmän korkeakoulututkinnon on suorittanut äidinkielenään suomea tai ruotsia puhuvista opiskelijoista 7 prosenttia ja alemman korkeakoulututkinnon 12 prosenttia, eli yhteensä n. 20 prosenttia. Lisäksi on jonkin verran alimpia, entisiä opistoasteen, korkeakoulututkintoja, mutta nämä tutkinnot ovat jo vanhoja ja päivitystarvetta varmasti on, joten alimmat tutkinnot jätetään tästä tarkastelusta pois. Seuraavaksi tarkastellaan tarkemmin korkeakoulutettujen (luokat 6,7,8) hakuammatteja ja muita ominaisuuksia.

Kuvio 21. Omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelevat laskentapäivinä 2019 taustakoulutustaan, äidinkielen ja iän mukaan



Korkeakoulututkinnon suorittaneista omaehtoisesti opiskelevilla tyypillisin taustatutkinto oli tradenomi. Yleisiä olivat myös terveydenhuollon ammattikorkeakoulututkinto, käsi-, taideteollisuuden ja konservoinnin ammattikorkeakoulututkinto ja matkailu- ja ravitsemusalan ammattikorkeakoulututkinto. Taidealan ja humanististen tutkintojen suorittaneiden lisäkouluttautumisen taustalla voi olla alan heikohko työmarkkinatilanne, mutta sote-alan korkeakoulututkinnon suorittaneiden opiskelun tarkoitus herättää kiinnostusta. Joukossa on paljon myös erilaisia insinööritutkintoja.

Kuvio 22. Omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelevat korkeakoulutetut taustatutkinnon mukaan, tutkinnot joista vähintään 20 opiskelijaa, 2019 laskentapäivien keskiarvo



VM:n julkaisemattomassa muistiossa (VM/BO, 11.10.2019, Katsaus omaehtoisen opiskelun kehitykseen) on analysoitu omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelevia (pl. kotouttamistuella) Tilastokeskuksen FOLK, FLEED ja TEM:n URA-tietojen avulla. FOLK-tiedoista voidaan liittää tutkintorekisteriin pohjautuvat tutkintotiedot URA:n asiakastietoihin ja näin saadaan selville, onko omaehtoisessa koulutuksessa ollut suorittanut itselleen jonkun uuden tutkinnon. VM:n analyysin mukaan 25 prosentille omaehtoisen opiskelun aloittaneista ei löydy uutta tutkintoa omaehtoisen aloitusvuonna tai sen jälkeen². Näin ollen merkittävä osa omaehtoisesta opiskelusta ei johda tutkintoon, vaan voi olla esimerkiksi tutkinnon osia, jotka auttavat pätevyitymään uusiin tehtäviin. Tämä lienee tarkoituksenmukaista.

Omaehtoisesti opiskelevista ylioppilasta iso osa on 25-34-vuotiaita, joille vaihtoehtoinen väylä opiskeluun voisi olla myös opintotuki. Ylioppilaiden yleisimmät omaehtoisesti suoritettavat tutkinnot ovat lähihoitaja, merkonomi, sosionomi ja restonomi (VM, 2019, kuva alla). On hyvä kysymys, pitäisikö nämä ylioppilaat ohjata tasoltaan alhaisemman opintotuen piiriin. Voi kuitenkin olla, että taloudelliset syyt nousisivat opiskelun esteeksi ja tutkinto jäisi kokonaan saavuttamatta, millä olisi haitallisia vaikutuksia nuoren henkilön työuralle.

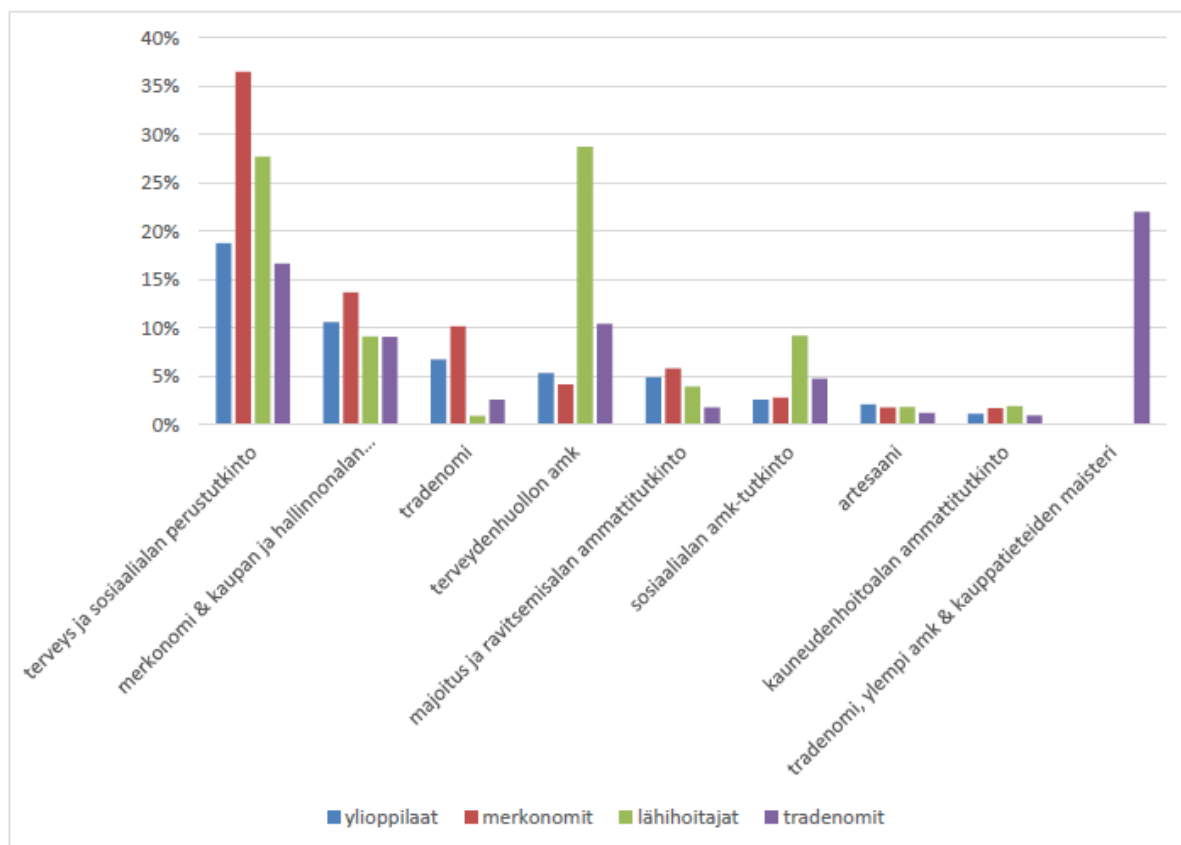
Uusia tutkintoja suorittaneiden osalta yleisin uusi tutkinto on lähihoitaja. Lähihoitajiksi opiskelevat niin merkonomit, ylioppilaat, tradenomit, mutta myös lähihoitajat itse (Kuvio 23 + liitetaulukko L2 ja L3). Lähihoitajan suorittama terveys- ja sosiaalialan perustutkinto tarkoittaa tässä, että henkilö on suorittanut jonkun *toisen* terveys- ja sosiaalialan perustutkinnon, esimerkiksi lastenhoitajan, mielen-terveyshoitajan tai hammaslaborantin tutkinnon. Taustalla voi olla huono soveltuvuus ja viihtyvyys alkuperäisessä työssä ja halu pätevyitä uusiin tehtäviin esimerkiksi vanhustenhuollosta apteekki-työhön. Omaehtoisesti voidaan opiskella myös tutkinnon osia. VM:n analyysi on tehty koulutusluokituksen 4-numero tasolla (ks. liitteenä taulukko L1 tutkintonimikkeistä 6-nro tasolla), jolloin esimerkiksi lähihoitajan erottaminen hammashoitajasta ei onnistu ja näin ollen tarkkaa tietoa tutkintopoluista ei tällä hetkellä ole. Sosiaali- ja terveysala on kuitenkin hyvin tutkintokeskeinen, joten näyttää siltä, että omalla alalla työpaikan vaihtaminen edellyttää muita aloja useammin uuden tutkinnon (osan) opiskelua. Tämä luo turhaa kireyttä työmarkkinoille, kun ihmiset ovat työvoima ulkopuolella kouluttautuessaan uusiin tehtäviin. Väylät pätevyitä työhön työn ohessa voisivat nopeuttaa näitä siirtymiä?

Ammattikohtaisessa tarkastelussa havaittiin, että lähihoitajat ja lastenhoitajat ovat yleisimpiä haku-ammatteja omaehtoisesti opiskelevilla. Paitsi että he suuntautuvat uudelleen sote-alan sisällä, vielä suurempi osa suorittaa terveydenhuollon tai sosiaalialan ammattikorkeakoulututkinnon, mikä oletettavasti auttaa hakeutumaan vaativampiin tehtäviin. Elinikäisen oppimisen näkökulmasta tämä lienee erittäin toivottava tavoite. Vaihtoehtoinen tukimuoto voisi kuitenkin olla aikuiskoulutustuki, joka on tasoltaan alempi kuin työttömyysturva. Myös opiskeluun työn ohessa olisi hyvä löytää ratkaisuja.

² Pelkän URA-järjestelmän (työnvälitystilaston) tietojen perusteella tutkinto pysyy saman jopa 75 prosentille opiskelijoista, mikä on siis huomattavasti suurempi osuus kuin VM:n analyysin 25 prosenttia. Ero johtuu todennäköisesti siitä, että asiakkaiden tutkintotietoja ei päivitetä aktiivisesti URA-järjestelmään. Tietojen heikon päivittymisen takia ei URA-tietoja siis yksinään voi käyttää analyysiin omaehtoisesti suoritettavista tutkinnoista.

Ammattitarkastelussa myyjät olivat yksi suuri opiskelijaryhmä. Myyjät ovat koulutukseltaan usein merkonomeja tai ylioppilaita tai peruskoulupohjalla. VM:n analyysin perusteella ylioppilaiden ja merkonomien yleisimmät tutkinnot ovat sosiaali- ja terveystieteiden sekä kaupan alan tutkinnot ja kaupallisen alan alempia korkeakoulututkinnoita (tradenomi).

Kuvio 23. Saavutetun tutkinnon osuus saavutetuista tutkinnoista lähtötutkinnon mukaan (VM, 2019)

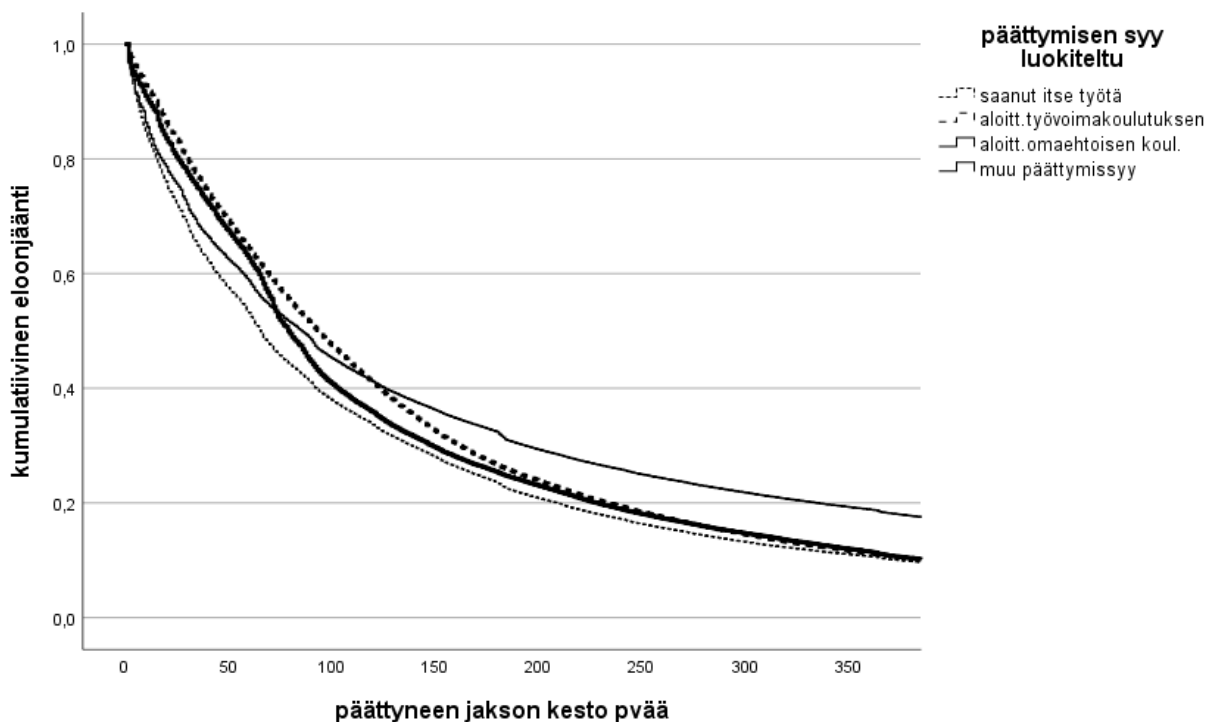


Kuvio 5 Saavutetun tutkinnon osuus saavutetuista tutkinnoista lähtötutkinnon mukaan

4 Valikoituminen omaehtoiseen opiskeluun

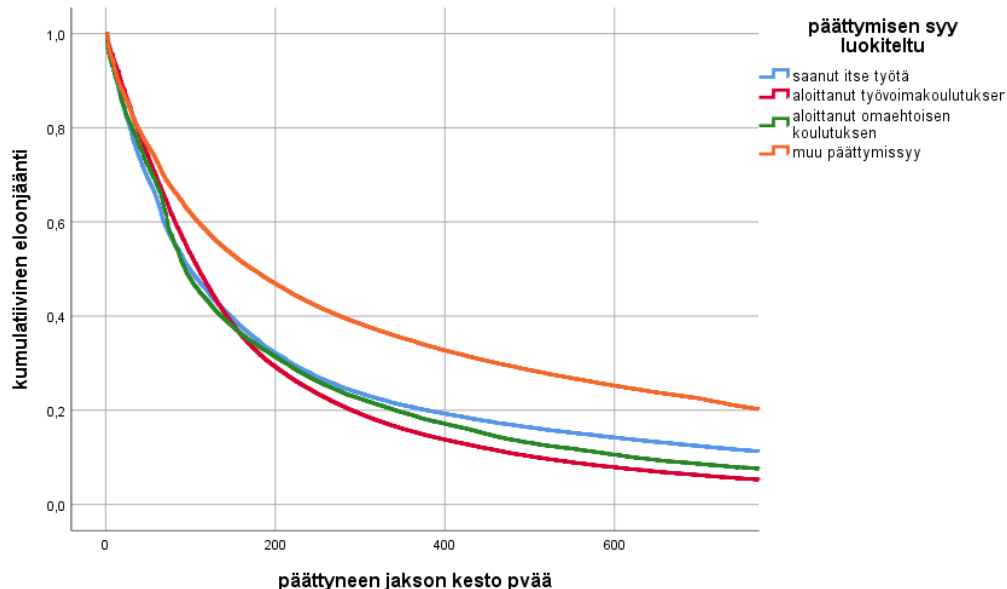
Seuraavassa pyritään tarkastelemaan omaehtoiseen koulutukseen valikoitumiseen liittyviä tekijöitä. Jo aiemmin todettu jaksoihin perustuva tarkastelu osaltaan vaikuttaa tämänkin osuuden kysymyksenasetteluihin ja asetelmiin. Tässä osuudessa käytetään hyödyksi työnvälitystilaston jaksotietoihin merkittäviä syytä jakson päättymisyydestä. Omaehtoisen koulutuksen alkaminen on yksi jakson päättymisyydestä. Päättäneeseen jaksoon voidaan puolestaan yhdistää työllisyysstatus ja jakson kesto. Seuraavassa hyödynnetään etenkin näitä tietoja.

Kuvio 24. Eri päättymisyyhin päättäneiden jaksosten kestot v. 2017-2020, kestoalueella 1-365 päivää. Coxin regressio (n=2 359 621).



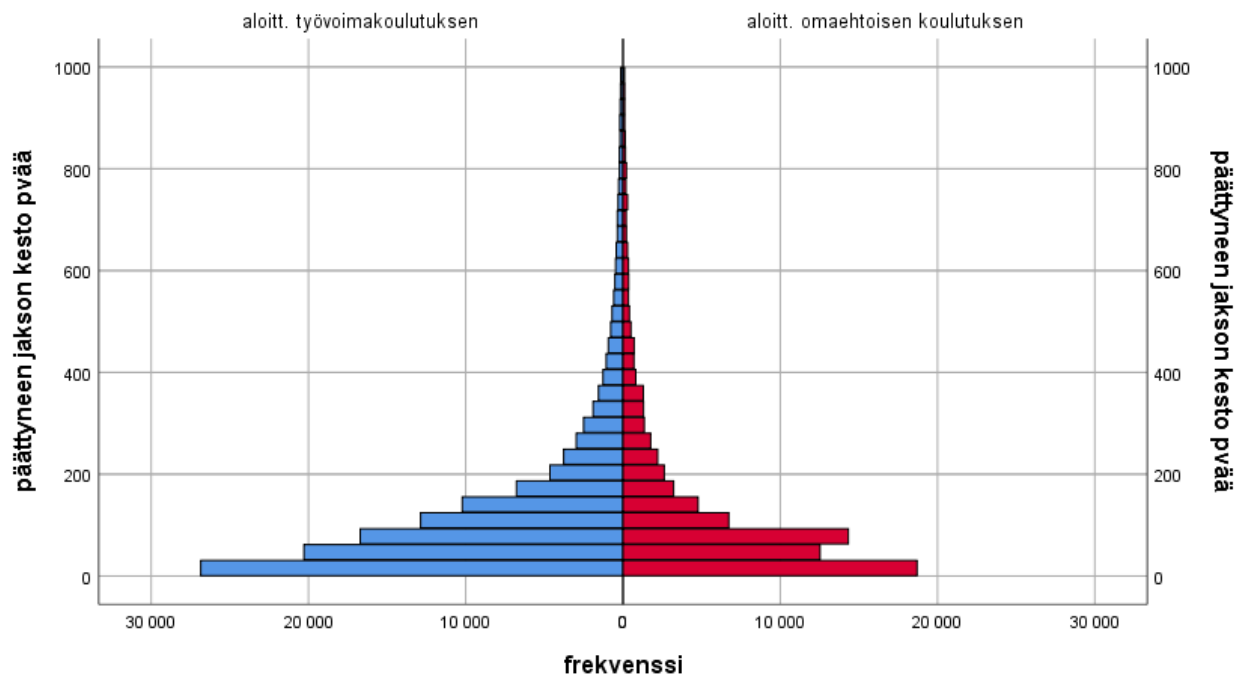
Edellä olevassa mallissa selittävänä kovariaattina on binaarimuuttuja, jonka 1-luokka on työttömyys. Myös ilman selittävää kovariaattia lasketussa mallissa kuvaaja käyttäytyy samoin. Joulu-kuussa päättäneet jaksot on malleissa sensuroitu. Omaehtoiseen koulutukseen päättäneet jaksot ja työvoimakoulutusjaksot päättyvät lyhyillä kestoilla vähemmän todennäköisesti kuin saanut itse työtä ja muu päättymissy –luokat. Noin kahden kuukauden keston vaiheilla omaehtoiseen koulutukseen päättäneiden jaksojen päättymistodennäköisyys kasvaa melko voimakkaasti ja ohittaa työvoimakoulutukseen ja muihin syihin päättäneiden jaksojen ”tehokkuusprofiiliin”. Noin puolen vuoden jaksojen keston jälkeen eroa työvoimakoulutuksen ja omaehtoisen koulutuksen päättymisen tehokkuudessa ei enää ole.

Kuvio 25. Eräitä päättymissyitä edeltävän jakson keston eloonjäämiskäyrät (N=2 359 621)



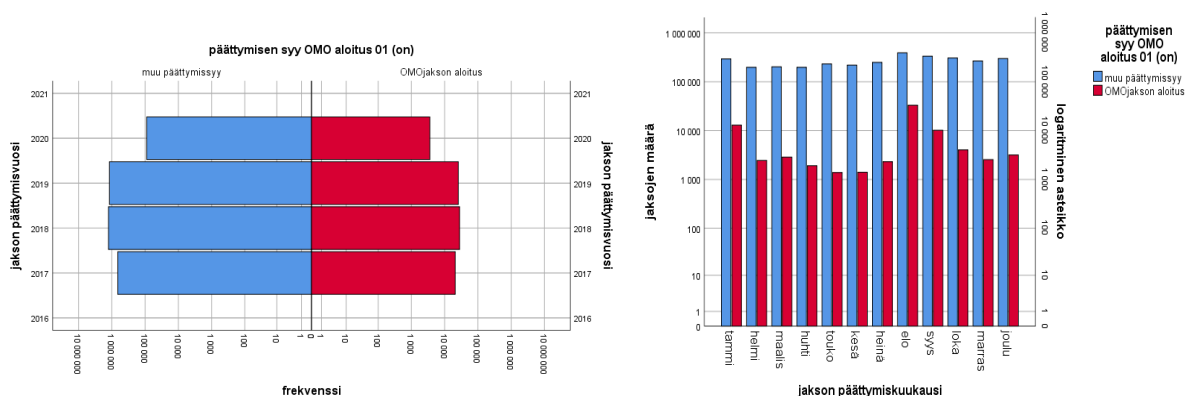
Oheisessa graafissa on eloonjäämiskäyrät päättäneille työttömyysjaksoille, jotka ovat päättäneet joko itse työn saamiseen, työvoimakoulutuksen aloittamiseen, omaehtoisen koulutuksen aloittamiseen tai johonkin muuhun syyhyn. Ensimmäisten työttömyyskuukausien aikana saanut itse työtä ja omaehtoiseen koulutukseen meno ovat hieman yleisempiä syitä kuin muut, niiden eloonjäämiskäyrät ovat ”tehokkaimmat”. Noin puolesta vuodesta eteenpäin työvoimakoulutukseen meno on hieman tehokkaampaa kuin muut syyt, omaehtoinen koulutus on seuraavana. Saanut itse työtä on lähellä näiden käyrien tehokkuutta, sen sijaan muut syyt eroavat selkeästi näistä kolmesta pitkäkestoisemmilla työttömyysjaksoillaan. Tämän tarkastelun perusteella omaehtoiseen koulutukseen valikoituminen on suhteellisen tehokasta ja lähellä työvoimakoulutukseen valikoitumisen tehokkuutta.

Kuvio 26. Työvoimakoulutuksen ja omaehtoisen koulutuksen aloittamiseen päättäneiden jaksojen kestot



Tässä graafissa vertaillaan työvoimakoulutukseen ja omaehtoiseen koulutukseen päättäneiden jaksojen (mikä hyvänsä jakso) kestoja. Työvoimakoulutukseen valikoituminen supistuu tasaisesti, sen sijaan omaehtoisessa on muutaman kuukauden jälkeen piikki aloituksia. Muilta osin kestojakaukmat ovat toisiaan muistuttavia. Kannattaa huomata, että vaikka työvoimakoulutuksen varanto on selvästi omaehtoisen varantoa pienempi, on aloittajavirran dynamiikka lyhytkestoisemmassa työvoimakoulutuksessa huomattavasti omaehtoista koulutusta suurempaa.

Kuvio 27 a ja b. Omaehtoisen koulutuksen jaksojen aloitukset ja muut jaksot edellisen jakson päättymisvuoden mukaan (a, vas.) ja päättymiskuukauden mukaan (b, oik.), logaritmitet asteikot



Omaehtoisen koulutuksen aloittamisessa vuoden 2017-19 ovat olleet melko tasaisia ja vuonna 2020 jaksoja on ehtinyt alkaa vasta vähän. Aloittamiskuukausista elokuu on selkeästi yleisin, tämän jälkeen tammikuu ja syyskuu. Muut aloittamiskuukaudet ovat näihin nähden melko harvinaisia.

Taulukko 2. Omaehtoisen koulutuksen aloittaneiden ja muiden jaksojen päättymisyyden työllisyysstatukset, %

		muu pääty-	OMO jakson	
		missyy	aloitus	yhteensä
työllisyyskoodi	työllistetty	3,7%	0,5%	3,6%
	työssä yleisillä työmarkkinoilla	25,8%	10,7%	25,5%
	työtön	44,0%	75,9%	44,6%
	lomautettu	4,6%	0,4%	4,5%
	lyhenn. työviikolla	0,7%	0,1%	0,7%
	tv. ulkopuolella	4,0%	2,2%	4,0%
	työllist. edistävässä palvelussa	8,4%	2,9%	8,3%
	koulutuksessa	8,8%	7,3%	8,8%
yhteensä		100,0%	100,0%	100,0%

Omaehtoisen koulutuksen aloittaneilla työllisyysstatus on ollut kolmessa tapauksessa neljästä työtön, kun se kaikkiaan on suhteellisesti selvästi vähäisempää. Omaehtoisen koulutuksen alkamiseen päättäneillä on kuitenkin ollut koulutusjaksoja lähes yhtä yleisesti kuin kaikilla muilla, vaikka työttömyyden lisäksi kaikkia muita työllisyysstatuksia on ollut selvästi vähemmän. Tämä viittaa tilastoluokituksen perusteella omaehtoiseen koulutukseen ja työvoimakoulutukseen. Koulutus on voinut olla jaksotettua ja jaksojen välillä henkilöllä on voinut olla jokin muukin status kuin työtön.

Taulukko 3. Omaehtoiseen koulutukseen osallistumisen logistinen regressioestimointi

	B	keskivirhe	Wald	vapausasteet	merkitsevyys	Exp(B)	95% LV EXP(B)	
							alaraja	yläraja
työllisyyskoodi (ref. työllistetty)			25382,149	7	,000			
työssä yl. työmarkkinoilla	1,284	,055	546,043	1	,000	3,610	3,241	4,020
työtön	2,697	,054	2499,645	1	,000	14,830	13,342	16,484
lomautettu	-,419	,081	26,501	1	,000	,657	,560	,771
lyh. työviikolla	,261	,130	4,051	1	,044	1,298	1,007	1,674
tv. ulkopuolella	1,508	,059	647,517	1	,000	4,518	4,022	5,074
työllistymistä edist. palveluissa	1,039	,058	322,166	1	,000	2,826	2,523	3,166
koulutuksessa	2,008	,055	1311,068	1	,000	7,447	6,680	8,302
päätt jakson kesto (ref. max. 99 pvää)			622,291	3	,000			
100-365 pvää	,038	,008	19,884	1	,000	1,038	1,021	1,056
1-2 v.	-,125	,015	69,302	1	,000	,882	,857	,909
yli 2 v.	-,481	,022	500,274	1	,000	,618	,592	,644
jakson päättymisvuosi (ref. 2017)			1630,410	2	,000			
2018	-,333	,009	1274,405	1	,000	,717	,704	,730
2019	-,341	,010	1280,853	1	,000	,711	,698	,725
vakio	-5,597	,054	10633,174	1	,000	,004		

N=3 668 352, oikein luokiteltuja havaintoja=98 %, Cox Snell $r^2=1\%$, Nagelkerke $r^2=6\%$. khii²=***. Malliin liittyy varauksena kategoristen muuttujien luokkien huomattavan korkeita keskinäisiä korrelaatioita.

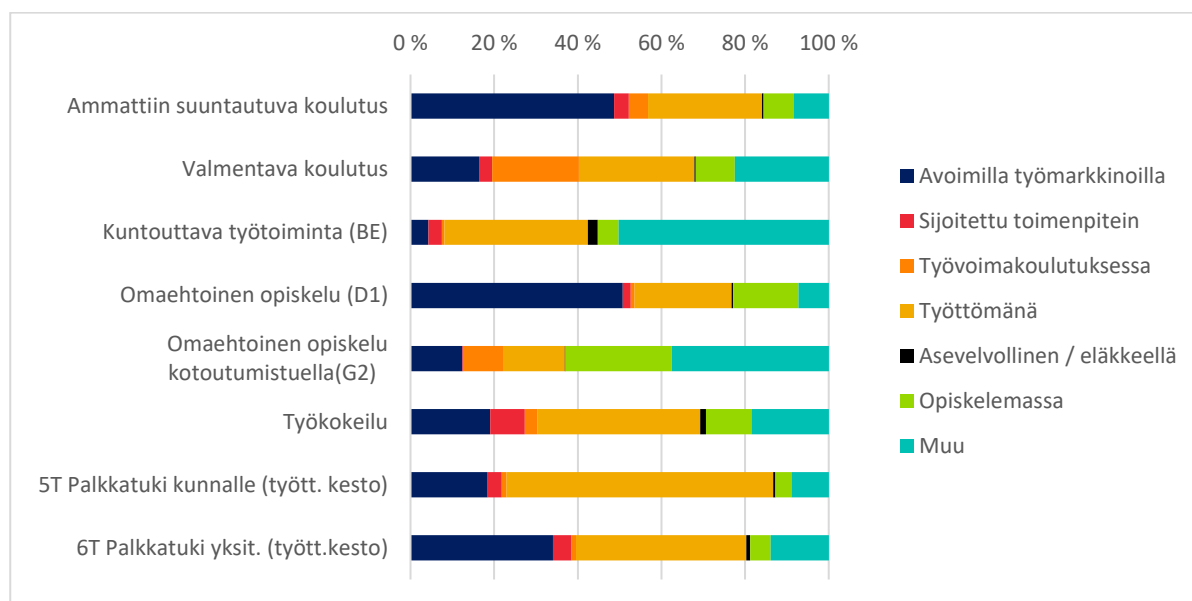
Logistisella regressioestimoinnilla on pyritty selittämään osallistumiseen vaikuttavia tekijöitä. Mallissa ovat selittäjinä kategoriset muuttujat työllisyyskoodi, päätyneen jakson kesto sekä jakson päättymisvuosi. Työllistettynä olemisen ollessa referenssiluokkana, saa työttömänä olo korkeimman riskisuhteen omaehtoiseen koulutukseen osallistumiselle. Lomautettuna olemista lukuun ottamatta kaikki muutkin työllisyyskoodit saavat omaehtoiseen koulutukseen osallistumista kasvattavan riskisuhteen työllistettynä olemiseen verrattuna. Työttömyyden jälkeen koulutuksessa olo, työvoiman ulkopuolella olo sekä yleisillä työmarkkinoilla työssä olo saavat korkeimmat riskisuhteet omaehtoiseen osallistumiselle. Nämä tekijät voivat liittyä koulutuksen jaksotuksiin, jolloin henkilön työllisyysstatus voi esimerkiksi oppilaitoksen kesätauon aikana olla työllinen tai työvoiman ulkopuolinen, josta taas jatketaan omaehtoista koulutusjaksoa kesän lopulla. Omaehtoiseen koulutukseen osallistuminen painottuu suhteellisen lyhytkestoisiin jaksoihin, korkeimman riskisuhteen saa 100-365 päivän jakson kesto korkeintaan 99 päivän jaksojen ollessa referenssiluokkana. Yli vuoden kestoisen jakson tilanteessa omaehtoiseen koulutukseen osallistumisen riskisuhde laskee melko voimakkaasti. Vuoteen 2017 verrattuna osallistumisen riskisuhde on laskenut vuosina 2018 ja 2019.

5 Opiskelun jälkeinen työllistyminen, vaikuttavuus ja kustannusten arviointi

5.1 Työllistyminen opiskelun jälkeen

Omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelleista 50 prosenttia oli töissä avoimilla työmarkkinoilla kuusi kuukautta opiskelun päättymisen jälkeen vuonna 2017. Osuus on samaa luokkaa kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa. Kotoutumistuella omaehtoisesti opiskelleista vain reilu 10 prosenttia oli työllistynyt.

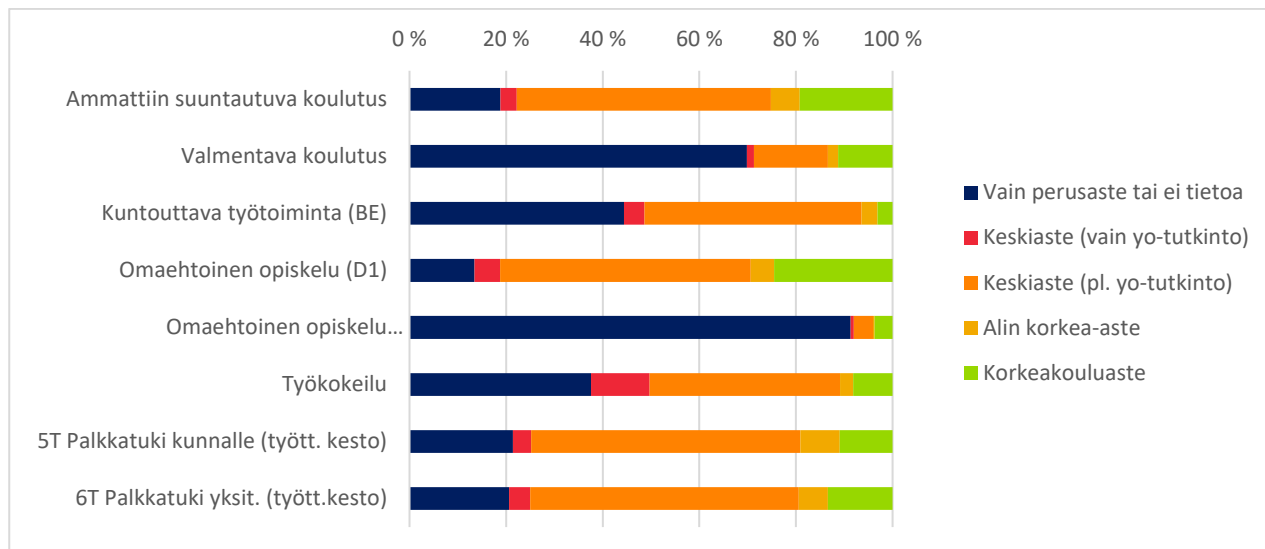
Kuvio 28. Yleisimmiltä toimenpiteiltä sijoittuminen 6kk jakson päättymisen jälkeen vuonna 2017 (lähde: URA & Tilastokeskuksen työssäkäyntiaineisto)



Seurantatiedot eivät kuitenkaan kerro kovin paljon työvoimakoulutuksen vaikuttavuudesta, sillä valikoituminen eri toimenpiteisiin on voimakasta ja toimenpiteitä käytetään hyvin erilaisissa vaiheissa työttömyyttä. Toimenpiteen jälkeen työllistyminen vuonna 2017 on ollut todennäköisintä omaehtoisesti opiskelevilla ja ammatillisessa työttömyyskoulutuksessa olevilla mutta samoissa ryhmissä on myös eniten korkeakoulutettuja – kaikkein eniten omaehtoisesti opiskelevissa (25 %).

Heikoin koulutustaso (tai maahanmuuttajien osalta ”tuntematon”) on kuntouttamistuella omaehtoisesti opiskelevien, valmentavaan koulutukseen, kuntouttavaan työtoimintaan ja työkokeiluihin osallistuneilla. Näissä samoissa koulutuksissa on myös heikoin työllistymistodennäköisyys koulutuksen jälkeen.

Kuvio 29. Toimenpiteisiin osallistuneiden koulutustausta vuonna 2017 (lähde: URA & Tilastokeskuksen työssäkäyntiaineisto)



Omaehtoiseen koulutukseen (ml. kotouttamistuella) osallistujasta hyvin pieni osa on ikääntyneitä (5 % vs. ammatillinen työvoimakoulutus 11 %) ja nuoria (0 % vs. 14 %).

Pitkäaikaistyöttömiä on hieman suurempi osuus omaehtoisesti opiskelevista (12 %) kuin työvoimakoulutukseen osallistuvista (9 %), mutta edeltävän työttömyyden keskimääräinen kesto on omaehtoisesti opiskelevilla lyhyempi (16 viikkoa vs. ammatillisen työvoimakoulutuksen 20 viikkoa).

Tämä voi tarkoittaa, että omaehtoisesti opiskelevissa on hieman suuremman pitkäaikaistyöttömien osuuden lisäksi varsin paljon juuri hiljattain työttömäksi jääneitä.

Työllistyminen on yleensä todennäköisempää pidempien toimenpiteiden jälkeen ja omaehtoisesti opiskelevilla toimenpiteen kesto on huomattavasti pidempi kuin esimerkiksi ammatillisessa työvoimakoulutuksessa.

Taulukko 4. Omaehtoiseen opiskeluun ja ammatilliseen työvoimakoulutukseen 2019 osallistuneiden ominaisuuksia

	Palveluissa laskentapäivänä	Töissä avoimilla markkinoilla 6kk jälkeen*		Naisia	Alle 25	Yli 55	Korkeakoulutettuja	Korkeintaan perusaste tai tuntematon	Pitkäaikaisyöttömiä	Edeltävän työttömyyden kesto alka-neilla	Terveysrajoitteita	Edeltävä työllisyyskoodi: työssä yleisillä työmarkkinoilla
Omaehtoinen, kotimaiset kielet	19 861	52 %		12 619	67	904	3 700	3 730	2 296	16	1 829	2 064
%	100 %			64 %	0 %	5 %	19 %	19 %	12 %		9 %	10 %
Työvoimakoulutus**, kotimaiset kielet	10 430	50 %		4 650	1 441	1 172	1 709	2 272	930	20	841	1 091
%	100 %			45 %	14 %	11 %	16 %	22 %	9 %		8 %	10 %
Omaehtoinen, vieraskieliset	17 055	18 %		8 907	3 480	500	2 836	10 353	638	9	157	534

%	100 %			52 %	20 %	3 %	17 %	61 %	4 %		1 %	3 %
Työvoimakoulu- tus, vieraskieliset	8 959	40 %		5 052	890	394	2 047	4 475	232	12	69	388
%	100 %			56 %	10 %	4 %	23 %	50 %	3 %		1 %	4 %
* Sijoittumistieto URA:n ja Työssäkäyntitilaston perusteella. Äidinkielen sijaan käytetty kansalaisuustietoa.												
** Sisältää myös yrittäjäkoulutuksen												

Koulutusrakenteen, ikärakenteen, ja toimenpiteen keston perusteella olisikin syytä olettaa, että omaehtoisen opiskelun päättäneistä avoimilla työmarkkinoilla olisi jopa suurempi osa kuin ammatilliseen työvoimakoulutukseen osallistuneista.

Seuraavassa kappaleessa tarkastellaan vaikuttavuusanalyseja, joissa pyritään arvioimaan toimenpiteen varsinaista vaikutusta, kun osallistujien taustaominaisuudet ja työllistymistodennäköisyydet ilman toimenpidettä huomioidaan.

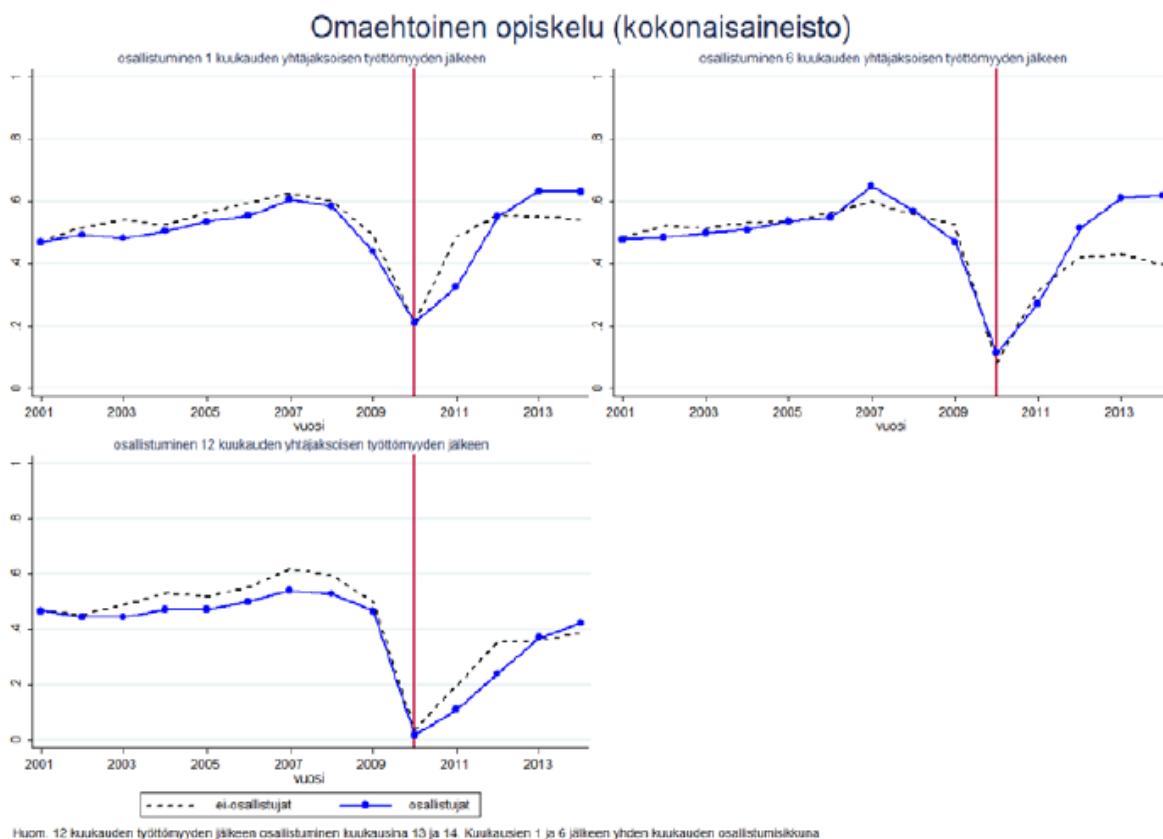
5.2 Omaehtoisen koulutuksen vaikutuksista

Työttömyysetuudella tapahtuvan omaehtoisen koulutuksen vaikuttavuutta koskeva tutkimustieto on varsin niukkaa, vaikka järjestelmä on ollut toiminnassa jo 10 vuotta. Eräänä syynä tähän voi olla se, että järjestelmä sijoittuu hallinnollisesti hieman omaperäisesti: omaehtoinen koulutus on opetusviranomaisten vastuulla olevaa koulutusta, mutta työttömyysetuudella tapahtuva opiskelu on tuonut sen piiriin uuden kohderyhmän. Tämä järjestely ei ole kuitenkaan tehnyt omaehtoisesta koulutuksesta työvoimapolitiikkaa, vaikka osallistujat lasketaankin työttömien aktivointiasteeseen.

Viimeaikaisista työvoimapolitiikan vaikuttavuutta koskevista tutkimuksista ainoastaan Ahon, Tuomalan, Hämäläisen ja Mäkiähon (2018) tutkimuksessa työvoimapolitiikan kohdistumisesta ja niihin osallistuneiden työllistymisestä on käsitelty omaehtoista koulutusta. Valtakarim et al. (2019) mukaan em. tutkimuksen mukainen todennäköisyys olla työssä yleisillä työmarkkinoilla on 1. vuonna 5 %, 2. vuonna 24 %, 3. vuonna 31 % ja 4. vuonna 32 %. Aho et al. arvioivat, että ei-kokeellista arviointia vaikeuttaa se, että omaehtoisesti opiskelevat ovat luultavasti vielä työvoimakoulutettujakin valikoituneempi ryhmä. He tulkitsevat saamiaan tuloksia niin, että heti työttömyyden alussa ja pitkäaikaistyöttömyydestä aloittaessa omaehtoisen opiskelun aloittaneet työllistyvät jotakuinkin yhtä hyvin kuin kaltaistetut verrokki. Kuuden kuukauden työttömyyden kohdalla alkaneilla koulutusjaksoilla ero työllisyyden todennäköisyydessä on yli 10 prosenttiyksikön luokkaa omaehtoisesti opiskelleiden eduksi. He pitävät havaitsemattoman valikoitumisen merkitystä kuitenkin niin olennaisena, etteivät ole taipuvaisia tulkitsemaan tätä suoraan omaehtoisen opiskelun työllisyysvaikutukseksi. Tutkimuksessa on tarkasteltu vuonna 2010 koulutukseen osallistuneita ja seuranta-aika käsittää vuodet 2011-14.

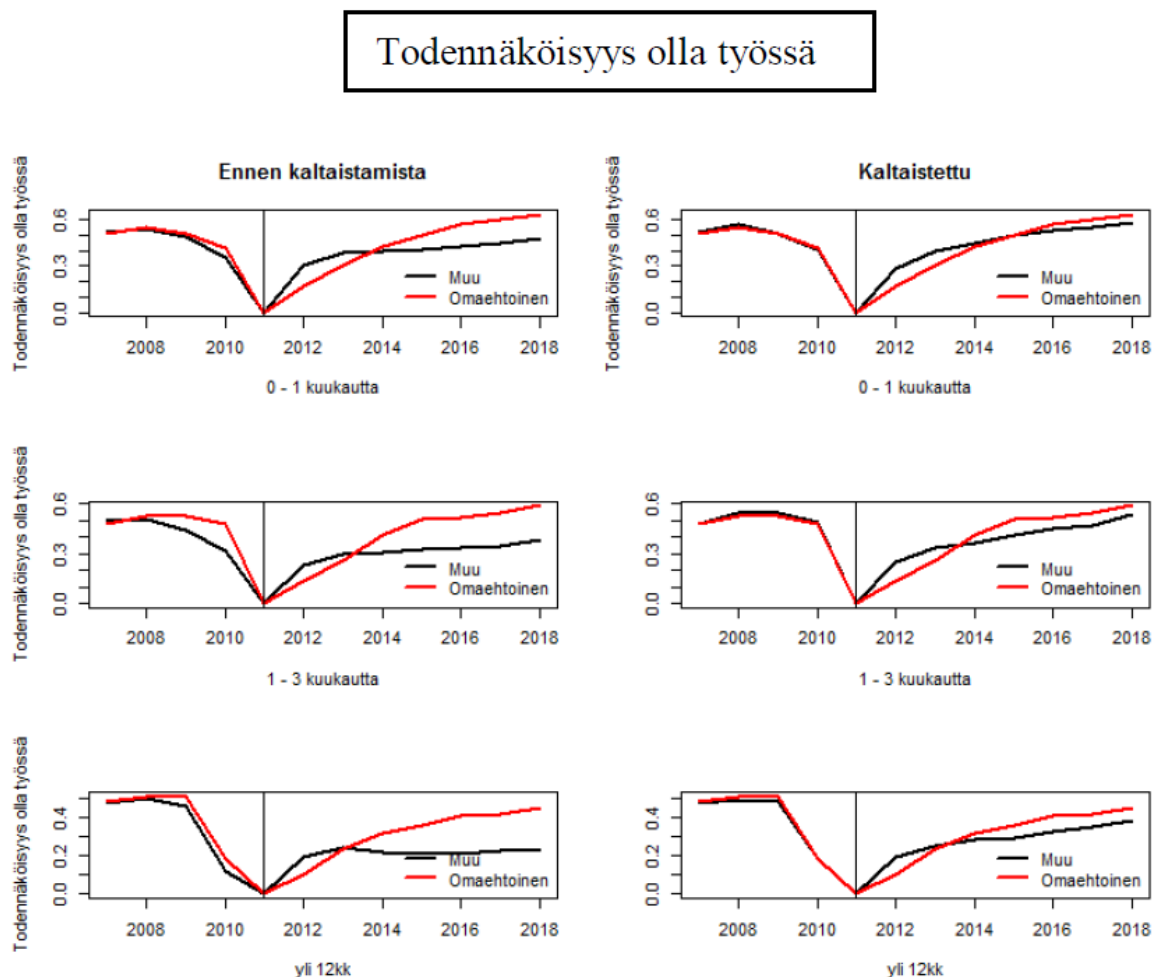
Kuvio 30. Omaehtoisen opiskelun jälkeiset työllisyyden todennäköisyydet (kuvakaappaus Aho et al. 2018 – tutkimuksesta)

Kuvio 3.10. Omaehtoisesti opiskelleiden ja kaltaistettujen vertailutyöttömien vuoden lopun työllisyyden todennäköisyydet



Valtiovarainministeriössä tehdyn omaehtoista koulutusta koskevassa analyysissä (julkaisematon ja päiväämätön Simo Mentulan muistio) tarkastellaan 25-63-vuotiaita henkilöitä, joista osa on aloittanut omaehtoisen koulutuksen. Henkilöt ovat vuodenvaihteessa 2010-11 työttömiä. Kaltaistamismenetelmänä käytetään propensity score matchingiä. Jokaiselle omaehtoisessa koulutuksessa olevalle haetaan kolme mahdollisimman hyvin vastaavaa verrokkiä. Henkilöille, joilla ei ole toisen asteen koulutusta, saadaan ensimmäisenä kahtena vuonna 1-2 prosentin negatiivinen vaikutus työllisyyden todennäköisyyteen. Tämän jälkeen työllisyyden todennäköisyys kasvaa 8-10 % verrokkeja korkeammaksi. Toisen asteen koulutetuilla 1.-2. vuosina työllisyyden todennäköisyys on 6-8 % vertailuryhmää alempi ja kolmannelta vuodelta alkaen 7-9 % korkeampi. Kolmannen asteen tutkinnon suorittaneilla havaitaan 1-2. vuosina 11-14 % vertailuryhmää alhaisempi työllisyyden todennäköisyys ja aiemmista ryhmistä poiketen vasta viiden vuoden jälkeen työllisyyden todennäköisyys kasvaa 3 % verrokkeja korkeammaksi. Muistion analyysi päättyy siihen, että omaehtoinen opiskelu kannattaa kohdentaa matalan pohjakoulutuksen omaaville. Työllisyysvaikutus on merkittävä matalasti koulutetuille ja 2. asteen tutkinnon suorittaneille, joilla on pitempään jatkunut koulutusta edeltävä työttömyys. Korkeasti koulutettujen osalta työllisyysvaikutus on negatiivinen. Omaehtoisesti opiskelevista 20 prosenttia on korkeakoulutettuja.

Kuvio 31. Kaltaistamattomat ja kaltaistetut työllisyystodennäköisyydet toisen asteen koulutetuilla eri edeltävän työttömyyden kestoilla (kuvakaappaus VM:n julkaisemattomasta muistiosta)



VM:n muistiosta esitetään huomionarvoinen analyysi omaehtoisen koulutuksen vaikuttavuudesta. Hyvää siinä on ilmeisen huolella toteutettu kaltaistus ja useiden vuosien seuranta-aika. Tulosten käytön ongelmana taas on perin niukka aineiston ja kaltaistuksen yksityiskohtien kuvaaminen. Itse tulokset on kuitenkin raportoitu asianmukaisesti. Kun analyysi koskee omaehtoisen opiskelun aloitaneita vuonna 2011, eli yksi vuosi uuden järjestelmän voimaantulosta, on sen perusteella mahdollista arvioida, mitä koulutuksen myöhemmin selvästi laajentunut volyymi ja muut mahdolliset muutokset ovat voineet saada aikaan vaikuttavuudessa. Analyysin perustulos on kuitenkin selkeä.

5.3 Kustannusten arviointi

Omaehtoisen koulutuksen kustannuksia voidaan arvioida monin eri tavoin. Omaehtoisen koulutuksen järjestäjän näkökulmasta ei ole kustannusten kannalta eroa sillä, ketkä opiskelevat, jos koulutuspaikkoja ylipäättään voidaan tarjota jokin rajallinen määrä. On myös mahdollista, että työttömyysetuudella opiskelu on varsin houkuttelevaa, joten kohderyhmä on saattanut syrjäyttää muita

opiskelijoita koulutuksesta, mikä taas voi aiheuttaa lisäkustannuksia julkiselle taloudelle. Tällaista valikoitumista ei kuitenkaan tässä analyysissä tarkastella.

Tässä huomiota kiinnitetään vain työttömyysetuudella opiskelevan etuuskustannuksiin. Laskelmien pohjana käytetään vuoden 2018 työttömyysetuuden tasoja ja kestoja. Tuolloin osallistujat jakautuivat niin, että ansiopäivärahalla oli koulutuksessa 14 742 henkilöä (24 %), peruspäivärahalla 4 522 (7 %) ja työmarkkinatuella 41 704 henkilöä (68 %). Kustannuksia koskevat tiedot perustuvat KE-LAn ja Finanssivalvonnan tilastoihin.

Ansiopäivärahalla opiskelevat saivat keskimäärin 70,83 € päivässä. Kesto oli keskimäärin 114 päivää. Keskimääräistä ansiopäivärahalaista kohden päivärahan kustannus oli 8074,62 €. Kerrottuna kaikkien ansiopäivärahalla opiskelevien määrällä, kustannus oli 119 M€. Tämän lisäksi ansiopäivärahassa maksettiin 7,2 M€ korotusosia ja 2,1 M€ kulukorvauksia. 24 kk maksimikeston koulutuksessa korotusosa on 5 € päivässä. 6 kk enimmäiskeston koulutuksessa korotusosaa ei ole. Kotoutumistoimena omaehtoiseen koulutukseen osallistuvat saavat korotusosan sekä lisäksi kulukorvauksena ylläpitokorvauksen, joka on tyypillisesti 9 € päivässä.

Peruspäivärahalla etuus oli v. 2018 keskimäärin 32,40 € päivässä ja koulutuksen kesto 111 päivää. Keskimääräinen kustannus oli siten 3 596,4 € osallistujaa kohden. Kokonaiskustannus oli 19,6 M€.

Työmarkkinatuella päiväkohtainen etuus oli sama kuin peruspäivärahallakin ja koulutuksen kesto pisin, 134 päivää. Keskimääräinen kustannus osallistujaa kohden oli siten 4 341,6 €. Kokonaiskustannus oli 226,3 M€.

Vuoden 2018 omaehtoisen koulutuksen aikaiset etuuskustannukset olivat noin 365 M€.

Koska peruspäiväraha ja työmarkkinatuki ovat nousseet v. 2020 33,66 euroon päivältä, nostaa tämä kaikkien etuuslajien kustannuksia. Valtiontaloudelle kustannukset ovat peruspäivärahan verran, eli tuon 33,66 euroa etuuspäivältä ja 724 € kuukaudessa.

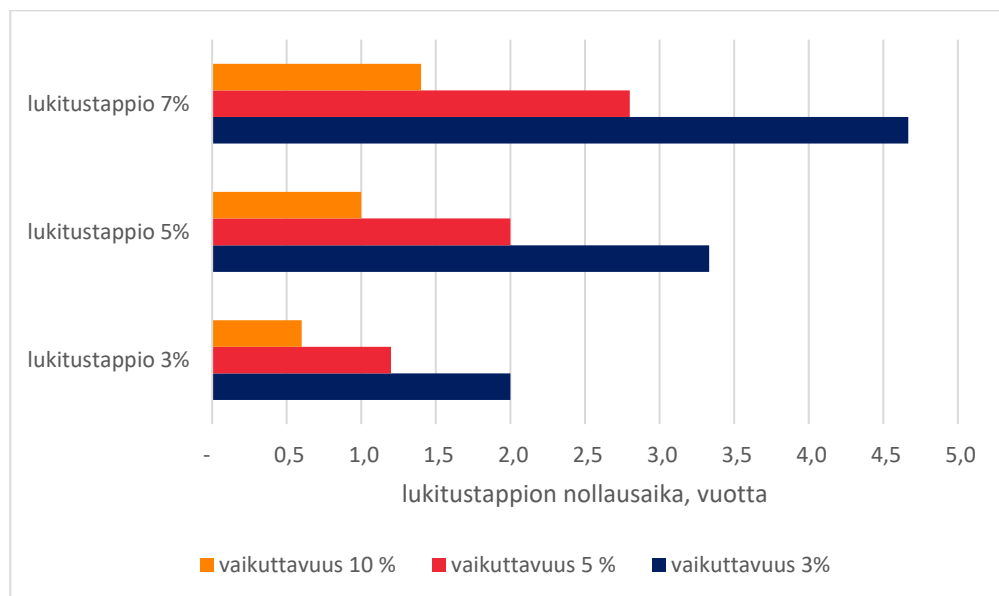
Kustannusten arvioinnissa olennaista on, mikä olisi ollut henkilöiden vaihtoehtoinen työmarkkina-asema ilman omaehtoiseen koulutukseen hakeutumista? Mikäli omaehtoinen koulutus auttaa osallistujaa työllistymään ja uuden osaamisen kautta parantamaan tuottavuuttaan, on koulutus yksilötasolla hyödyllistä. Vaikuttavuustutkimus pyrkii antamaan vastauksen kysymykseen, missä määrin koulutus näin tekee. Koulutukseen liittyy työmarkkinoiden kannalta lukitusvaikutusta, kun henkilö on koulutuksessa eikä hakemassa työtä. Tämän koulutuksenaikaisen työmarkkinoilta poissa olon kesto on myös keskeisen tärkeää. Mikäli koulutus kuitenkin parantaa työllistymistä riittävästi, muodostuu se edulliseksi. Lähtökohtaisesti etenkin pitempikestoisten koulutusten tulisi olla vaikuttavia, jotta niihin kohdennettu panostus muodostuu kannattavaksi.

Seuraavaksi koulutuksen kustannuksia pyritään suhteuttamaan sen vaikuttavuuteen. Tarkastelussa on yksinomaan valtiontalouden bruttomääräiset työttömyysturvakustannukset. Kustannuksia on arvioitu peruspäivärahan määrällä, v. 2020 33,66 € päivässä. Tämä merkitsee vuositason kustannuksena noin 8 684 euroa yhtä koko vuoden työttömyysturvalla olevaa henkilöä kohden. Oletetaan seuraavaksi olemassa olevaan vaikuttavuustietämykseen perustuen joitain vaihtoehtoisia koulutuksen aikaisia ”lukitustappioita”, jotka ovat siis alhaisemmasta työllisyydestä vaikuttavuustutkimuksissa kaltaistettuun verrokkiryhmään nähden koituvia suurempia työttömyysturvakustannuksia.

Vaikuttavuutta koskevien Ahon et.al. (2018) tutkimuksen sekä valtiovarainministeriössä tehdyn kaltaistamisen perusteella on valittu erilaisia lukitusvaikutuksen tasoja sekä erilaisia vaikuttavuuden

tasoja. Laskelmat on tehty olettamalla 1 000 hengen osallistuminen omaehtoiseen koulutukseen. Koulutuksenaikaisen työllisyseron ajatellaan tässä heijastuvan suoraviivaisesti työttömyysturvamenoihin. Lukitusvaikutus näkyy siten kahden vuoden ajan osallistujien suurempina työttömyysturvamenoina ei-osallistujiin nähden³. Vastaavasti tämän kahden vuoden ajan jälkeen osallistujien työllisyys on jonkin verran parempi kuin ei-osallistujien. Siitä koituva työllisyysero ajatellaan taas suoraviivaisesti työllisyysvaikutuksen verran alemmiksi työttömyysturvamenoina verrokkeihin nähden. Lukitusvaikutuksen kesto on tässä arvioitu selvästi pidemmäksi kuin etuudella toteutetun koulutuksen todellinen kesto, v. 2018 ansiopäivärahalla 114 päivää ja työmarkkinatuella 134 päivää. Koulutus voikin kestää etuutta pidempään. Joillekin ryhmille ei havaittu lukitusvaikutusta ollenkaan ja joillekin se oli hyvin vähäinen. Siksi 7 %:n lukitustappio kahden vuoden ajan voi olla yliarvio. Vaikuttavuus työllisyyden todennäköisyyden kasvuna voi vaihdella muutamasta prosenttiyksiköstä yli kymmeneen. Mikäli lukitustappiot eivät ole yli 5 %:n taseisia, saadaan koulutuksen aiheuttamat ylimääräiset työttömyysturvamenot nollattua työttömyysturvasäästöillä yhdessä – hie-man yli kolmessa vuodessa. Verotulomenetyksiä ja niiden lisäystä ei ole tässä otettu mitenkään huomioon, kuten ei valtion lisäksi myöskään muiden työttömyysturvan rahoittajien kustannuksia ja hyötyjä. Korotusosia ja ylläpitokorvauksia ei ole myöskään otettu huomioon, ne lievästi kasvattaisivat nollaantumisaikaa.

Kuvio 32. Koulutuksen aiheuttaman 2 v. lukitusvaikutuksen nollautuminen eri lukitustappiotasoilla ja vuositason vaikuttavuuksilla, valtion työttömyysturvakustannukset⁴



³ Lukitusvaikutus ei välttämättä kestä kahta vuotta, eikä sitä ylipäätään havaita kaikilla ryhmillä. Vaikka etuuspäivien kestit ovat keskimäärin huomattavasti tätä lyhyempiä, on koulutuksen kalenteriaika pidempi. Tämän lisäksi lukitusvaikutusta voi aiheutua työnhakuvaiheesta koulutuksen jälkeen.

⁴ Esimerkiksi 3 %:n lukitustappio kahdelle vuodelle ja 1000:lle osallistujalle on laskettu seuraavasti: $(0,03 \cdot 1000 \text{ henkilöä}) \cdot (33,66 \text{ €} \cdot 21,5 \text{ pvää} \cdot 12 \text{ kk}) \cdot 2 \text{ vuotta} = 521\,057 \text{ €}$, vastaavasti esimerkiksi 5 %:n vaikuttavuus yhdelle vuodelle seuraavasti: $(0,05 \cdot 1000) \cdot 33,66 \text{ €} \cdot 21,5 \text{ pvää} \cdot 12 \text{ kk}) = 434\,214 \text{ €}$. Jakamalla lukitustappio vaikuttavuushyödyllä, saadaan tuloksena aika, jossa lukitustappio nollautuu valtiontalouden työttömyysturvamenoina, näillä esimerkkiluvuilla 1 vuosi ja runsaat 2 kuukautta.

Vaikuttavuustuloksista voidaan päätellä, että joillain ryhmillä lukitustappio nollaantuisi paremman työllisyyden kautta nopeastikin, vuodessa tai allekin, kun esimerkiksi korkeakoulutetuilla tämä saataisi kestää useita vuosia. Tarkastelu on tässä pelkistetty ja rajattu.

6 Päätelmiä kehittämisehdotuksia

Omaehtoinen koulutus on merkinnyt työttömän työnhakijan koulutusmahdollisuuksien laajenemista. Samaan aikaan kun omaehtoisen koulutuksen suosio on kasvanut, on työvoimakoulutuksen määrää laskettu melko voimakkaasti. Vaikka omaehtoisessa on keskimäärin enemmän osallistujia kuin työvoimakoulutuksessa, voidaan työvoimakoulutusta edelleen tarjota useammalle kuin omaehtoista, koska koulutus on omaehtoista lyhyempää. Mikä tässä on tarkoituksenmukainen kokonaisuus? Korkeintaan 6 kk kestoisen omaehtoisen koulutuksen suosio ei ole noussut vastaavalla tavoin kuin 24 kk enimmäiskestoisen työttömyysetuudella opiskelun.

Muiden kuin kotimaisia kieliä äidinkielenään puhuvia osallistujia on omaehtoisessa opiskelussa runsaasti. Opiskelijoissa on selkeä naisenemmistö. Kotoutumistoimena opiskelevilla alle 25-vuotiailla on sen sijaan selkeä miesenemmistö. Ei-kotimaisella äidinkielellä opiskellaan runsaasti omaehtoisesti myös muutoin kuin kotoutumislausuntoon perustuen.

Omaehtoisen koulutuksen kesto on keskimäärin 413 päivää kalenteriaikaa, mikä on työmarkkinoilla huomattavan pitkä aika. Tähän sisältyy myös tulevaisuudessa päättyviksi merkittyjä jaksoja. Miesten ja naisten välillä ei ole erityisiä eroja koulutuksen kestossa. Enintään 24 kk lausunnolla opiskelevien jaksoista 50 % päättyy 564 päivän kestolla, kun vastaava luku kotoutumislausunnolla on 275 ja enintään 6 kk lausunnolla 87 kalenteripäivää.

Yleisimpiä omaehtoisessa opiskelevien ammatteja olivat vuonna 2019 ilman ammattia olevat (esim. ylioppilaat ja kotoutujat), hoivapalvelun ja terveydenhuollon työntekijät, myyjät ja kauppiat sekä palvelutyöntekijät. Koulutus näyttää olevan jossain määrin suosituinta siellä, missä on työvoiman ylitarjontaa, kuten yleissihteerien, puuseppien ja elektroniikka-asentajien joukossa, jolloin koulutautuminen vaikuttaa järkevältä.

Omaehtoinen opiskelu on kuitenkin kohtuullisen suosittua myös monessa ”työvoimapula-ammattissa”, kuten lähihoitajilla ja ravintola-alan työntekijöillä. Sote-alan ammateissa omaehtoisesti opiskellaan tyypillisesti oman alan tutkintoja ja näyttääkin siltä, että sote-alalla työpaikan vaihtaminen edellyttää usein uuden tutkinnon tai sen osan opiskelua. Koska opiskelujaksot sitovat työvoimaa pitkäksi aikaa, olisi syytä selvittää olisiko sote-alan sisällä uusiin tehtäviin pätevytyminen mahdollista tehdä esimerkiksi työn ohessa.

Monelle omaehtoinen opiskelu on tarjonnut mahdollisuuden etenemiseen vaativampiin tehtäviin, kun toisen asteen tutkinnon suorittaneet ovat suorittaneet (ammatti-)korkeakoulututkintoja. Myös tämä vaikuttaa mielekkäältä urapolulta, joskin opiskelu työn ohessa olisi työmarkkinoiden kannalta vielä parempi vaihtoehto.

Omaehtoisesti opiskelevista vain noin 20 prosenttia on korkeakoulutettuja. Yleisin korkeakoulututkinto omaehtoisessa opiskelevilla on tradenomi, mutta joukossa on myös sosionomeja, restonomeja ja erilaisia taide- ja humanistisen alan korkeakoulututkintoja sekä erilaisia insinööritutkintoja. Tradenomit ovat usein opiskelleet oman alansa tutkintoja, mutta merkittävä osa on siirtynyt sote-alalle – ehkä paremman työmarkkina-aseman toivossa.

Vaikuttaa myös siltä, että työmarkkinoiden tiukkuuden kannalta koulutus kohdentuu pääsääntöisesti mielekkäällä tavoin: ylitarjonta-ammateista hakeudutaan koulutukseen useammin ja työvoimapolitiikka-ammateista harvemmin. Erityisesti sote-alalla opiskelu näyttää kuitenkin olevan myös väylä oman alan sisällä siirtymiseen, kun ammatit ovat vahvasti säädeltyjä.

Omaehtoiseen koulutukseen mennään suhteellisen lyhyiden jaksojen jälkeen. Kolme neljästä aloittajasta on työtön. Monet aloittavat omaehtoisen jakson myös työssä olon tai koulutuksen jälkeen. Nämä voivat viitata koulutuksen jaksotukseen ja lukukausien väliseen muuhun toimintaan. Koulutuksen jälkeen noin puolet on töissä avoimilla työmarkkinoilla puoli vuotta koulutuksen päättymisestä. Varsinaista vaikuttavuustietoa omaehtoisesta koulutuksesta on hyvin niukalti, osaltaan valikoituminen tekee myös sellaisesta analyysistä hankalaa. Niukkojen vaikuttavuustietojen perusteella edeltävän työttömyyden kestolla ja koulutusasteella on merkitystä omaehtoisen työllisyysvaikutuksille. Korkea-asteen koulutettujen osalta vaikutukset ovat ilmeisesti vähäisiä. Koulutuksen pitkä kesto, tutkintotavoitteisuus ja siihen panostetut huomattavat resurssit huomioon ottaen työllisyysvaikutukset eivät ole kovin tyydyttäviä.

Työttömien omaehtoisen koulutuksen kustannukset valtiolle koituvat lähinnä työttömyysetuuskustannuksista, jos koulutukseen osallistuvien mahdollisia muita ryhmiä koulutuksesta syrjäyttäviä vaikutuksia ei oteta huomioon. Vuoden 2018 tasossa kaikki työttömyysetuuskustannukset olivat noin 345 M€. Kun verrataan vaikuttavuustietojen perusteella koulutukseen osallistumisesta seuraavaa lukitusvaikutusta ja tämän jälkeistä parempaa työllistymistä, voivat koulutuksen aiheuttamien ylimääräisten valtion työttömyysetuusmenojen kustannukset nollautua paremman työllisyyden ansiosta suhteellisen nopeastikin. Tällainen aika voi olla useilla osallistujaryhmillä noin vuodesta kahteen, korkeakoulututkinnon suorittaneilla se voi olla useita vuosiakin.

Erityisesti 6 kk koulutuksen käyttö ja siellä suoritettujen tutkintojen tai niiden osien merkitys jää tarkastelun kokonaisuudessa epäselväksi. Toisaalta se on järjestelmän nuorin osa ja voi vielä alkaa kehittyä. 24 kk enimmäiskesto etuudella tapahtuvassa koulutuksessa on varsin pitkä ja hyvin monet etuudella tapahtuvat koulutukset myös kestävät niin kauan. Myös omaehtoisen koulutuksen määrällistä tarjontaa suhteessa työvoimakoulutukseen on syytä tarkastella jatkossa huolellisesti.

Koulutukseen hakeutuminen ja valikoituminen näyttäisi tapahtuvan suhteellisen tehokkaasti, edeltävät jaksot eivät ole tavattoman pitkiä. Koulutuksen aloittamista tulisi myös saada levitettyä enemmän eri kuukausille, nyt elokuu ja tammikuu ovat muita yleisempiä aloittamiskuukausia. Sopivan koulutuksen alkamisen odottelu voi pitkittää myös työnhaun ja etuudella olon kestoa. Koulutuksen alaikäraja on yleisesti 25 vuotta. Mikäli tätä rajaa nostettaisiin ylemmän, koskisi muutos vain suhteellisen harvoja, mutta voisi jälleen aiheuttaa työnhaun ja etuudella olon keston pitkittymistä, jos ikärajan täyttymistä jouduttaisiin odottelemaan. Kouluttautumishalukkuus voi myös olla korkeimmillaan nuorilla aikuisilla. Etenkin kesken jääneiden tutkintojen loppuun saattaminen tämän järjestelmän avulla voi olla työvoimapolitiittisesti merkittävää. Mikäli alaikärajaa nostettaisiin, kasvaisi ero kotoutumislauseella aloittaneisiin samalla huomattavan suureksi.

Tässä analyysissä ei ole tarkasteltu koulutustarjontaa, mutta korkeintaan perusasteen varassa olevien kouluttautumista tulisi pyrkiä edistämään. Samoin työmarkkinoiden kysyntään kohdistuvaa koulutusta tarvitaan. Korkeakoulututkinnon suorittaneet ovat jo nauttineet maksuttomasta koulutuksesta merkittävästi. Voisi olla harkinnan arvoista pohtia tiukempia työvoimapolitiittisia edellytyksiä heidän työttömyysetuudella tuetulle koulutukselleen. Toisaalta korkeakoulututkinnon suorittaneiden omaehtoinen koulutus on kestoaltaan lyhintä.

Lähteet

Aho, Simo – Tuomala, Juha – Hämäläinen, Kari – Mäkiäho, Ari (2018); Työvoimapalvelujen kohdistuminen ja niihin osallistuneiden työllistyminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 19/2018

Haavisto, Sari (2019). Maahanmuuttajien omaehtoisten opintojen tukeminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisematon muistio. Ei päiväystä.

Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta 1198/2009

Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 1267/2018

Rämö, Anu (2018). Maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolut. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisematon muistio 9.11.2018

Rämö, Anu (2019). Selvitys omaehtoisten opintojen sisällöstä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisematon muistio. Ei päiväystä.

Tuomaala, Mika (2019). Aktiivisilta työvoimapolitiisilta palveluilta sijoittaminen vuonna 2017. TEM-analyseja 95/2019. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161731/Aktiivisilta%20työvoimapolitiisilta%20palveluilta%20sijoittuminen%20vuonna%202017_.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Työpoliittinen aikakauskirja 4/2019, tilastoliite http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161942/TEM%20työpoliittinen%20aikakauskirja%204_19.pdf

Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun toimivuus ja vaikuttavuus (2013). TK-Eval, selvitysraportti 30.8.2013

Selvitys omaehtoisten opintojen sisällöstä (Anu Rämö), työ- ja elinkeinoministeriön julkaisematon ja päiväämätön muistio

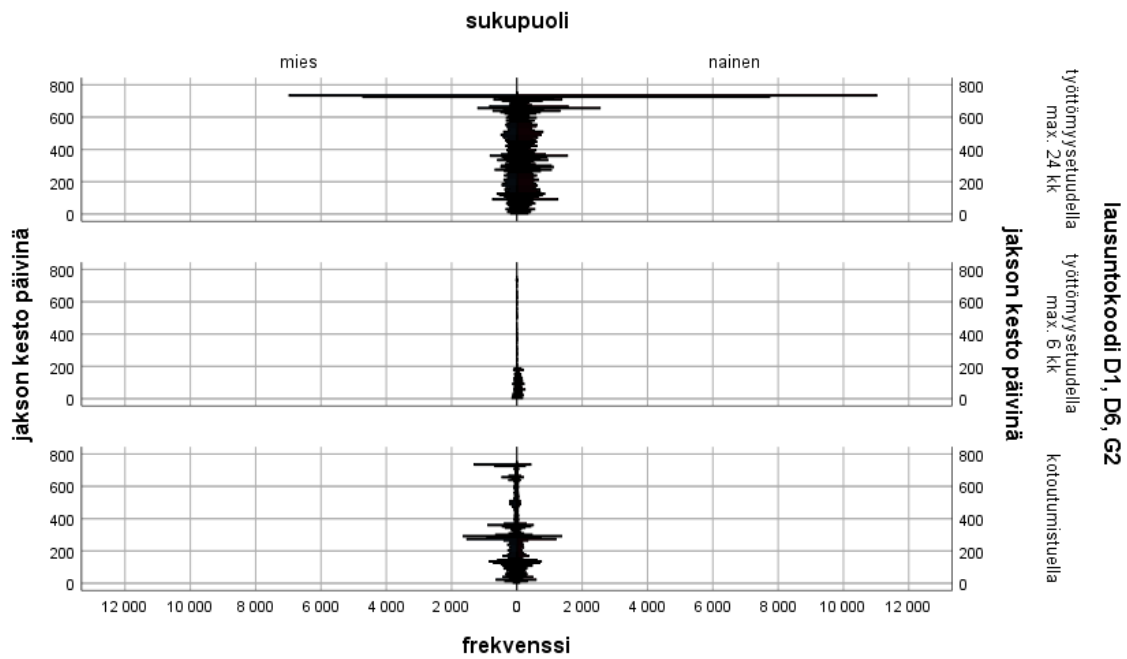
Valtakari – Arnkil – Eskelinen – Kesä – Mayer – Nyman – Ålander (2019); Työttömien määräaikaishaastattelujen arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019: 26

Valtiovarainministeriö (2019); julkaisematon muistio omaehtoisen koulutuksen vaikuttavuudesta

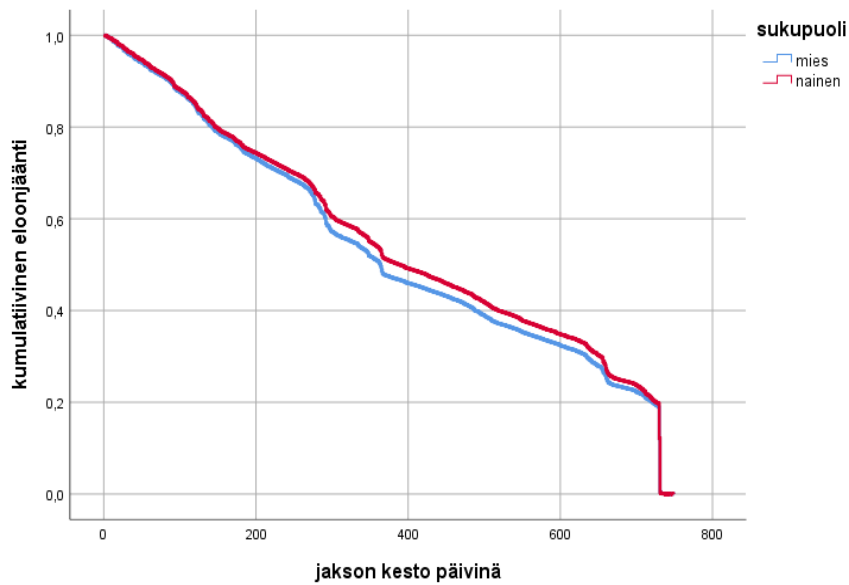
Valtiovarainministeriö (2019). Katsaus omaehtoisen opiskelun kehitykseen. Julkaisematon muistio. BO, 11.10.2019.

LIITTEET

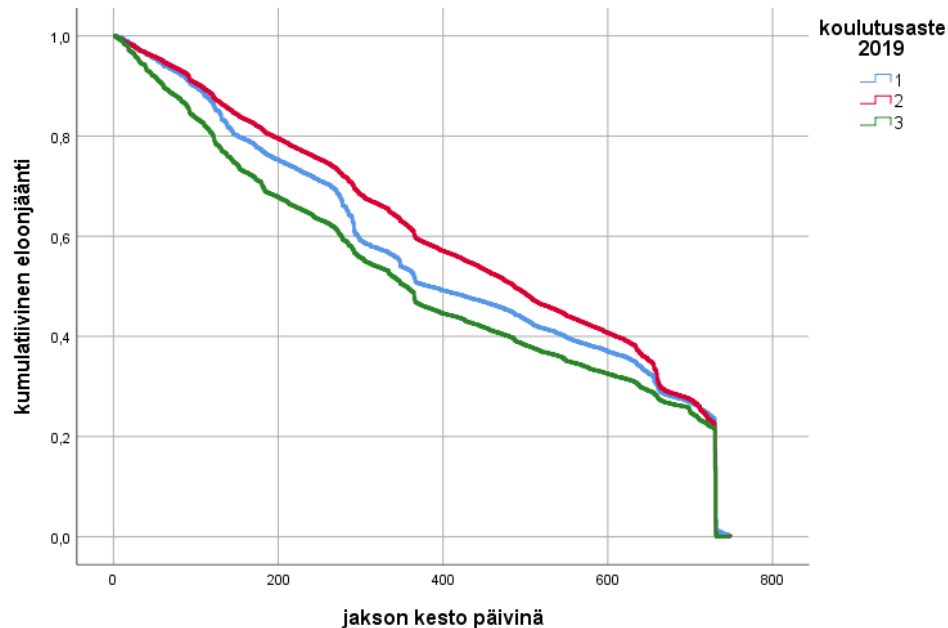
Kuvio L1. Omaehtoisen koulutuksen lausuntotyyppi ja koulutuksen kalenteriajan kesto sukupuolen mukaan v. 2017-2020



Kuvio L2. Miesten ja naisten omaehtoisten koulutusten eloonjäämiskäyrät v. 2017-2020 (n=163 631)



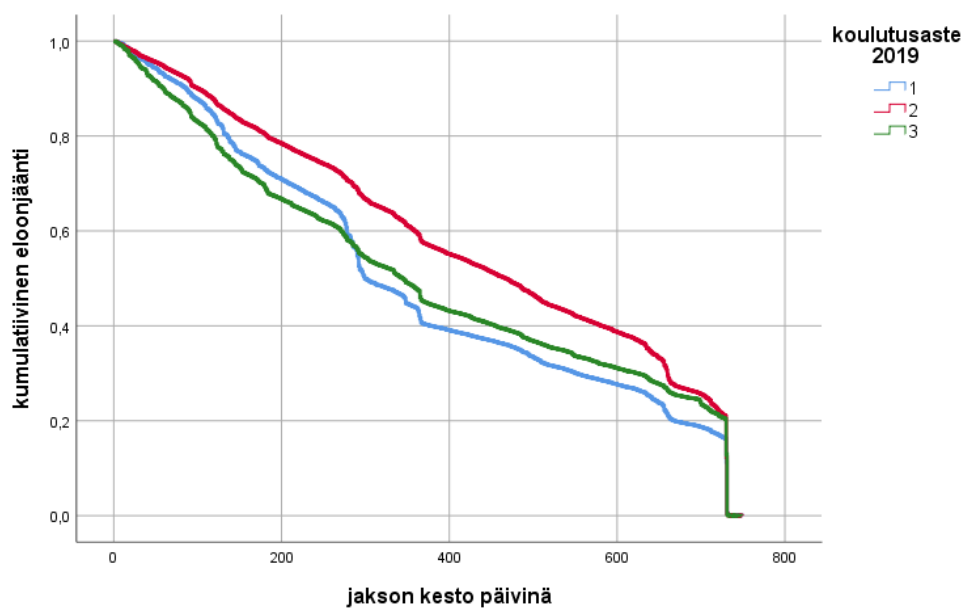
Kuvio L3. Koulutusasteiden eloonjäämiskäyrät omaehtoisessa koulutuksessa



N=149 569, 25-64-vuotiaiden jaksojen kestot koulutustason mukaan

Kun ammatti on mallissa selittävänä kategorisena kovariaattina, on toisen asteen tutkinnon suorittaneiden koulutuksen pituus selvästi suurin ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden lyhyin. Ero selittyy niin, että toisen asteen ja alimman korkea-asteen tutkinnon suorittaneet voivat usein suorittaa korkeakoulututkintoa, kun taas korkeakoulututkinnon suorittaneilla kyse voi omaehtoisessa jaksossa olla toisen asteen tutkinosta.

Kuvio L4. Koulutusasteiden eloonjäämiskäyrät omaehtoisessa koulutuksessa

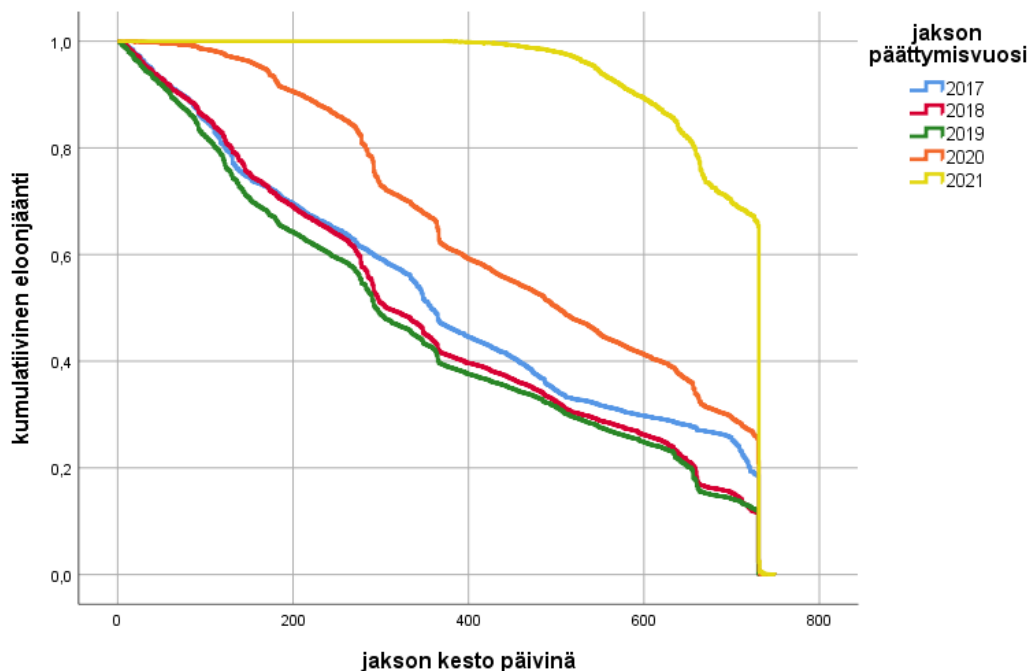


N=163 631,

17-64-vuotiaiden jaksojen kestot koulutustason mukaan

Muutoin vastaavanlaisessa mallissa, jossa on nyt mukana myös 17-24-vuotiaat, jotka voivat siinä ikäryhmässä olla vain kotoutumislausunnolla opiskelevia, muuttuu kestojen järjestys. Noin lukuvuoden keston jälkeen perusasteen varassa olevien koulutukset ovat muita koulutustasoja lyhyempiä.

Kuvio L5. Omaehtoisen jakson päättymisvuoden eloonjäämiskäyrä, vuodet 2017-2021



N= 163 631, jaksojen kesto eri päättymisvuosina

Jaksojen kesto on lyhentynyt vuodesta 2017 vuoteen 2019 kun tarkastellaan kaikilla 17-64-vuotiailla olleita omaehtoisia jaksoja. Osa on merkitty päättymään vasta tulevaisuudessa, joten vuosille 2020 ja 2021 merkittyjen jaksojen kestot eivät ole vertailukelpoisia menneeseen aikaan nähden. Tulevaan aikaan merkityt päätymiset ovat ilman muuta pitkiä koulutusjaksoja. Tulos on varsin saman tyyppinen myös 25-64-vuotiaille.

Taulukko L1. Sote-alan tutkintokoodit 6-nro tasolla

3711	Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
371101	Lähihoitaja, sosiaali- ja terveysalan perustutkinto
371104	Lääketyöntekijä (ent. teknillinen apteekkiapulainen)
371109	Hammastekniikan perustutkinto; hammaslaborantti
371110	Lääkealan perustutkinto
371151	Perushoitaja, apuhoitaja
371160	Hammashoitaja (alempi tutkinto)
371163	Jalkojenhoitaja
371164	Mielenterveyshoitaja, mielisairaanhoitaja
371165	Lääkintävahtimestari-sairaankuljettaja
371166	Vastaanotto- ja osastoavustaja
371167	Kehitysvammaistenhoitaja
371168	Lastenhoitaja
371169	Paivähoitaja
371170	Kodinhoitaja
371171	Hieroja
371172	Kuntohoitaja
371199	Muu tai tuntematon terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus

Taulukko L2. Omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelleiden koulutusaste ennen ja jälkeen opiskelun (1=ntro tasolla, 3=keskiaste, 5=alin korkea, 6=alempi korkea, 7=ylempi korkea); osallistujien lukumäärä ja osuus opiskelijoista. (Kuvakaappaus VM 2019 muistiosta)

Vuosien 2010-2016 yleisimmät koulutusastepolut omaehtoisen opiskelun aloittaneilla, pl. maahanmuuttajat.

7-7	921	1,15 %
5-6	1420	1,78 %
7-3	1738	2,18 %
7-6	1930	2,42 %
5-3	2942	3,69 %
6-6	3528	4,42 %
6-3	3670	4,60 %
6-7	4037	5,06 %
3-6	9876	12,38 %
-3	13096	16,42 %
3-3	33496	41,99 %

Taulukko L3. Omaehtoisesti opiskelleiden tutkinnot ennen (vasen sarake) ja jälkeen (oikea sarake) opiskelun. (Kuvakaappaus VM 2019 muistiosta)

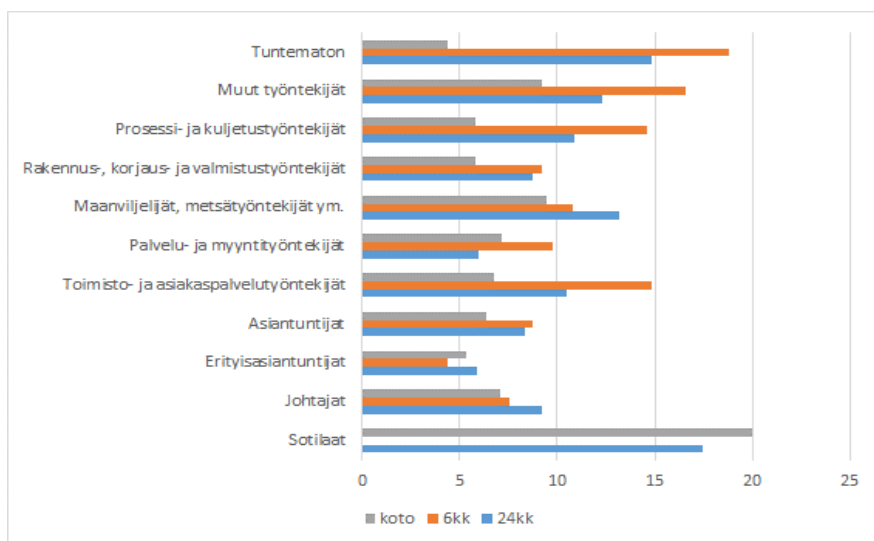
Vuosien 2010-2016 yleisimmät tutkintopolut neljän numeron tarkkuudella, pl. maahanmuuttajat.

	#PUUTTUU!	3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
	#PUUTTUU!	3811 Majoitus-, ravitsemis- ja talousalan peruskoulutus
3811 Majoitus-, ravitsemis- ja talousalan peruskoulutus		3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
3011 Ylioppilastutkinto		3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
	#PUUTTUU!	3311 Liiketalouden perustutkinto (merkantti, merkonomi)
3311 Liiketalouden perustutkinto (merkantti, merkonomi)		3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus		6711 Terveystenhuollon ammattikorkeakoulututkinto
	#PUUTTUU!	3741 Terveys- ja sosiaali-alan ammattitutkinto
3741 Terveys- ja sosiaali-alan ammattitutkinto		3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
6711 Terveystenhuollon ammattikorkeakoulututkinto		6711 Terveystenhuollon ammattikorkeakoulututkinto
3011 Ylioppilastutkinto		3311 Liiketalouden perustutkinto (merkantti, merkonomi)
5311 Merkonomi, liiketalouden opistotutkinto		3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
3011 Ylioppilastutkinto		6311 Tradenomi, liiketalouden ammattikorkeakoulututkinto
3341 Kaupan ja hallinnon ammattitutkinto		3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
	#PUUTTUU!	3341 Kaupan ja hallinnon ammattitutkinto
	#PUUTTUU!	3512 LVI-alan peruskoulutus
3011 Ylioppilastutkinto		6711 Terveystenhuollon ammattikorkeakoulututkinto
3813 Kauneudenhoitoalan peruskoulutus		3711 Terveys- ja sosiaali-alan peruskoulutus
	#PUUTTUU!	3841 Majoitus-, ravitsemis- ja talousalan ammattitutkinto
3011 Ylioppilastutkinto		3811 Majoitus-, ravitsemis- ja talousalan peruskoulutus

Ammatillinen ja koulutustasojen välinen liikkuvuus työnvälitysrekisterin tietojen perusteella

Seuraavassa esitetään tiivis tarkastelu työnvälitysrekisterin tietojen perusteella siihen, millaista ammattien pääryhmien välinen liikkuvuus ja koulutustasojen välinen liikkuvuus on työnvälitysrekisterin tietojen perusteella lyhyellä aikavälillä henkilöillä, joilla on omaehtoinen koulutusjakso.

Kuvio L6. Ammatillinen liikkuvuus vuoden 2018 lopusta vuoden 2019 loppuun, % ammattiryhmässä henkilöillä, joilla omaehtoinen jakso.



Oheisessa kuviossa on tarkasteltu lausuntotyypeittäin pääammattiryhmissä liikkuvuutta. Sellaiseksi katsotaan tilanne, jossa vuoden 2018 ammattiryhmä ei olekaan enää sama vuoden 2019 lopussa. Tämä on muutettu prosenteiksi. Aineistossa on määrällisesti vähän sotilaita, mutta heillä liikkuvuus on suhteellisesti suurta. Mielenkiintoista on, että 6 kk lausunnolla useammissa ammattiryhmissä näin tarkasteltava ammatillinen liikkuvuus vuoden 2018 lopusta seuraavan vuoden loppuun on suhteellisesti suurempaa kuin 24 kk lausunnolla opiskelevilla. Selitys tälle voi olla osin tekninen: 6 kk koulutuksia on ehtinyt yleisesti päättyä ja jos jokin tutkinto on tullut suoritettua, voi myös ammatti muuttua tämän seurauksena. Kotoutumislausunnolla opiskelevilla valtaosalla ammatti on tuntematon. Joissain ammattiryhmissä kotoutumislausunnolla opiskelevien ammatillinen liikkuvuus on kuitenkin suhteellisen voimakasta, vaikka yleensä jääkin 24 kk lausunnolla opiskelevista jälkeen. Tämä on myös hyvin ymmärrettävää, koska kotoutumislausunnolla opiskellaan usein kieliopintoja.

Kun tarkastellaan koulutusasteiden välistä liikkuvuutta, esiintyy henkilöillä, joilla on omaehtoisia koulutusjaksoja, jonkin verran koulutustasojen välistä liikkuvuutta. Jos tarkastellaan vuoden 2017 lopun ja vuoden 2019 lopun koulutustasoja, on korkeintaan perusasteen suorittaneilla runsaat 13 % ylöspäin liikkuvuutta, joillain jopa korkeakoulututkintoon asti. Kun aika rajataan vuosien 2018-19 väliseksi, on ylöspäin liikkuvuus perusasteelta runsaat 7 %. Keskiasteelta ja alimmalta korkeasteelta ylöspäin liikkuvuus koulutusasteella edellyttää korkeakoulututkinnon suorittamista. Vuosien 2017-19 välillä tällaista ylöspäin liikkuvuutta on esiintynyt 3 % ja vuosien 2018-19 välillä noin puolet tästä.

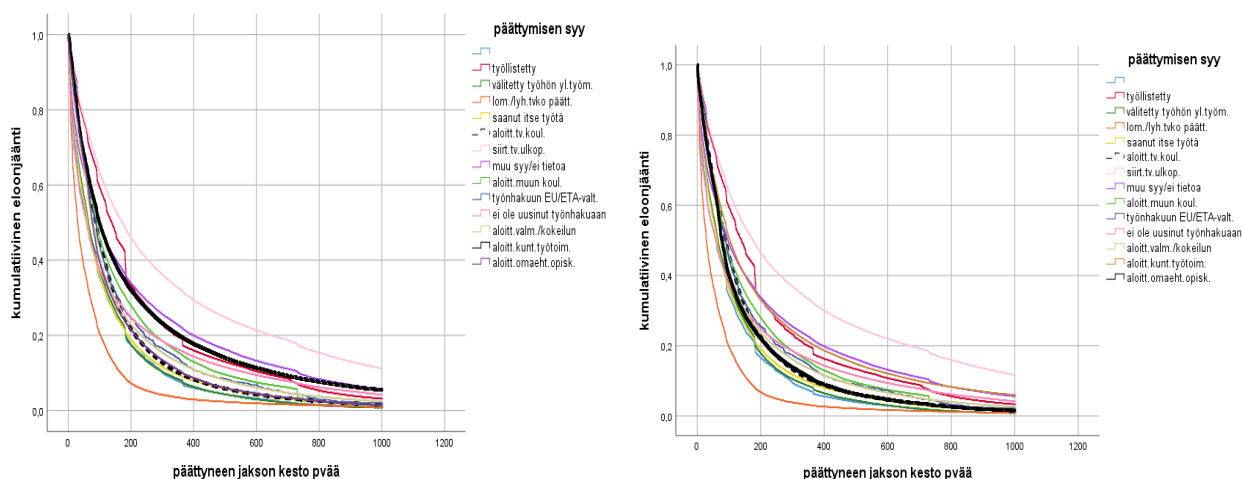
Taulukko. Koulutusasteiden välinen liikkuvuus omaehtoiseen koulutukseen osallistuneilla v. 2017-2019, %

	liikk. ylöspäin 2017-19	liikk. ylöspäin 2018-19	liikk. alaspäin 2017-19	liikk. alaspäin 2018-19
perusaste	13,2	7,3	-	-
keskiaste ja alin kor- kea-aste	3,0	1,6	0,2	0,1
korkeakoulututkinto	-	-	7,3	3,8

Mielenkiintoista on havaita myös se, että joitain toisen asteen tutkinnon suorittaneita siirrytään perusasteen varaan. Suurempi merkitys on kuitenkin sillä, että korkeakoulututkinnon suorittaneilla koulutusaste ”laskee” vuosien 2017-19 välillä yli 7 %:lla ja vuosien 2018-19 välillä vajaalla 4 %:lla. Vaikka on ilmeistä, että opiskelijat ovat harkinneet koulutukset mielekkäiksi osaamisensa ja/tai työllistymisensä kannalta, on muun kuin korkeamman tutkinnon merkitseminen koulutukseksi jos-sain määrin yllättävää.

Valikoituminen

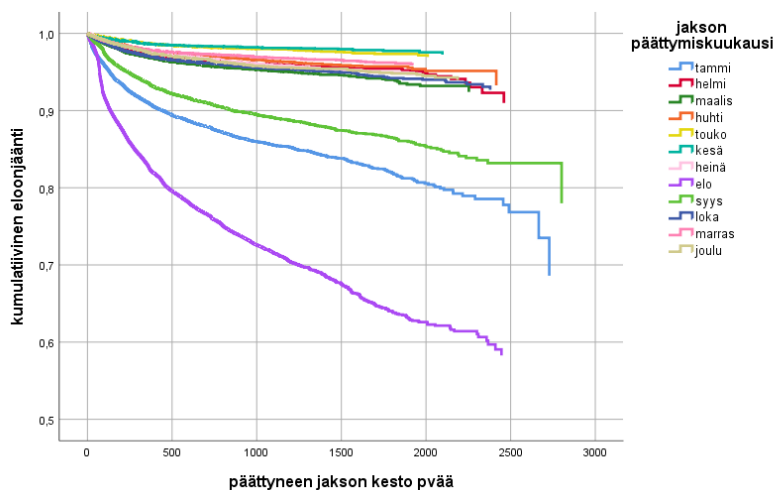
Kuvio L7 a ja b. Edellisen jakson keston eloonjäämiskäyrä päättymissyiden mukaan v. 2017-2020, päivää. Coxin regressio (n=3 179 304, joista alkaneita omaehtoisia jaksoja 77 104 kpl). Vasen malli (a) ilman selittäviä kovariaatteja, oikeassa (b) selittävänä kovariaattina työttömyysjakso.



Kuvaajissa omaehtoisen koulutuksen alkamisen eloonjäämiskäyrä on merkitty yhtenäisellä mustalla viivalla ja työvoimakoulutuksen aloittamisen eloonjäämiskäyrä mustalla katkoviivalla. Yli 1000 päivän jaksot on sensuroitu.

Kun selittäväksi kovariaatiksi otetaan binaarimuuttuja, jonka toinen luokka on työttömyys ja toinen muut statukset, muuttuu omaehtoisen koulutuksen aloittamiseen päättäneiden jaksojen eloonjäämiskäyrä samalle tasolle työvoimakoulutuksen aloittamiseen päättäneiden kestojen kanssa.

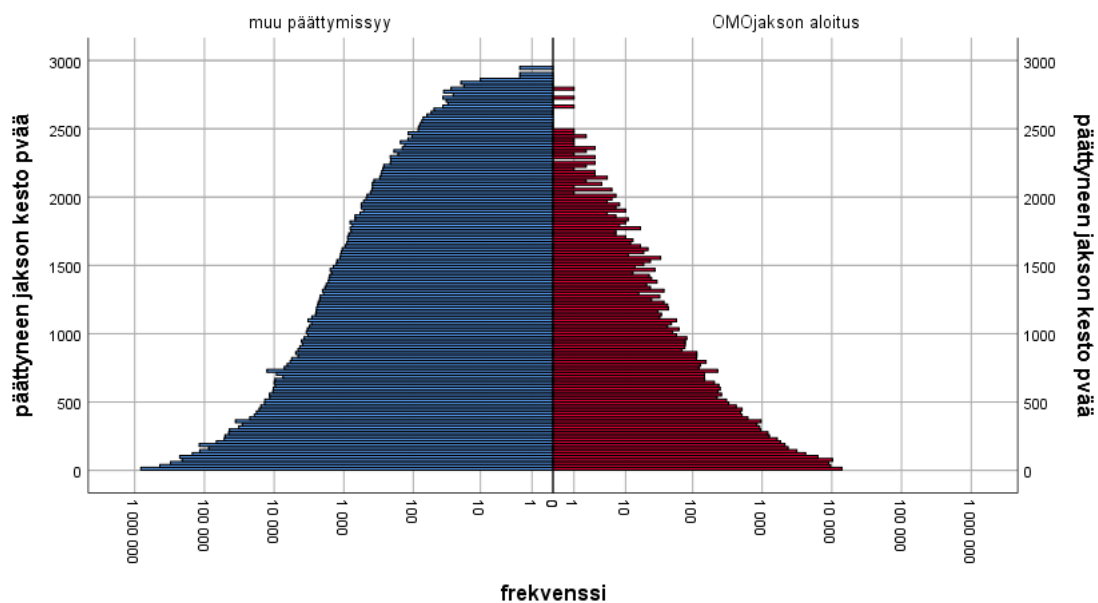
Kuvio L8. Omaehtoisen koulutuksen aloittamiseen päättäneiden jaksojen päättymiskuukausien eloonjäämiskäyrät



N= 3 258 633

Oheiset eloonjäämiskäyrät kuvaavat omaehtoisen koulutuksen valikoitumista minkä tahansa päättäneen jakson jälkeen eri kuukausina. Elokuussa omaehtoisen aloittamiseen päättäneet jaksot ovat radikaalisti lyhyempiä kuin muina kuukausina. Seuraavana tulee tammikuu ja siten syyskuu. Muut kuukaudet ovat käytännössä yhdessä kasassa.

Kuvio L9. Omaehtoisen koulutuksen alkamiseen ja muuhun syyhyn päättäneiden jaksojen kestojaumat



Oheisessa logaritmiselle asteikolle laaditussa graafissa on vasemmalla kaikkien muiden jaksojen päättymisen kestojauma ja oikealla omaehtoiseen koulutukseen päättäneiden jaksojen kestojauma. Omaehtoisesta kestojaumasta on muodoltaan lähinnä kovera, kun muilla päätymissyillä se on pidemmillä kestoilla kupera. Tämäkin kuvastaa sitä, että omaehtoiseen koulutukseen valikoituminen vaikuttaa kohtuullisen tehokkaalta.

Taulukko. Omaehtoiseen koulutukseen osallistumisen logistinen regressioestimointi

	B	keskivirhe	Wald	vapausasteet	merkitsevyys	Exp(B)	95% LV EXP(B)	
							alaraja	yläraja
jakson päättymisvuosi (ref. 2017)			50,436	2	,000			
2018	-,062	,010	37,861	1	,000	,940	,922	,959
2019	-,067	,010	43,377	1	,000	,935	,916	,954
jakson päättymiskuukausi (ref. tammikuu)			48984,294	11	,000			
helmikuu	-1,245	,024	2638,589	1	,000	,288	,274	,302
maaliskuu	-1,052	,022	2386,678	1	,000	,349	,335	,364
huhtikuu	-1,421	,025	3147,450	1	,000	,241	,230	,254
toukokuu	-1,871	,029	4171,026	1	,000	,154	,146	,163
kesäkuu	-1,739	,029	3657,460	1	,000	,176	,166	,186
heinäkuu	-1,513	,024	4094,114	1	,000	,220	,210	,231
elokuu	,642	,012	2668,278	1	,000	1,901	1,855	1,947
syyskuu	-,353	,015	563,831	1	,000	,702	,682	,723
lokakuu	-1,151	,019	3535,376	1	,000	,316	,304	,328
marraskuu	-1,456	,023	4092,820	1	,000	,233	,223	,244
joulukuu	-1,122	,021	2828,347	1	,000	,326	,312	,339
työllisyyskoodi (työtön)	1,251	,009	20510,315	1	,000	3,494	3,434	3,554
vakio	-3,886	,015	63061,668	1	,000	,021		

N=3 668 352, oikein luokiteltuja havaintoja=98 %, Cox Snell $r^2=3\%$, Nagelkerke $r^2=13\%$. $\chi^2=***$. Malliin liittyy varauksena kategoristen muuttujien luokkien korkeita keskinäisiä korrelaatioita.

Koulutukseen osallistumista estimoi voimakkaasti työttömänä olo, riskisuhde työttömänä olevalle omaehtoisen aloittamisesta on 249 % suurempi kuin muissa työmarkkina-asemissa. Vuosi 2017 on myös tässä mallissa korkeamman riskisuhteen saava kuin vuodet 2018 ja 2019. Koulutuksen aloittamiseen johtaneen jakson päättymiskuukausista elokuu on selvästi korkeimman riskisuhteen saava, tammikuuhun verrattuna riskisuhde on 90 % korkeampi elokuussa. Se on tammikuuta alempi kaikkina muina kuukausina.