

**Opetus- ja kulttuuriministeriö**

kirjaamo@minedu.fi

lili.niemi@minedu.fi

**OKM Lausuntopyyntö: Selvitys henkilökohtaisista koulutustileistä. Ehdotukset ja vaikuttavuuden arviointi. Loppuraportti.**

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 11.12.2012, OKM/96/040/2011

Sivistystyönantajat ry kiittää ministeriötä saamastaan lausuntopyynnöstä. Lausunnon kohteena oleva selvitys perustuu Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman kirjaukseen. Sen mukaan hallitus selvittää aikuiskoulutuksen julkisen rahoituksen uudistamista tavoitteenaan tukea kansalaisten yksilöllisiin koulutustarpeisiin vastaamista siirtymällä kansalaisten henkilökohtaisiin koulutustileihin. Selvityshenkilöiden, professori Erno Lehtisen ja maisteri Ida Mielityisen, jättämä loppuraportti on laaja ja täydentää heidän jo aikaisemmin tekemäänsä väliraporttia.

Tiivistelmä esitetyistä malleista

Koulutustiliselvityksen loppuraportissa selvityshenkilöiden esittämä malli jakautuu kahteen osaan, joista ensimmäinen sisältää raportin mukaan ole-massa olevan opintosetelimallin laajentamisen vapaan sivistystyön lain pii-rissä toimivissa oppilaitoksissa sekä 5-vuotisen opintosetelikokeilun amma-tillisen lisäkoulutuksen luvan saaneissa oppilaitoksissa.

Ehdotetun opintosetelimallin kohteena ovat yli 25-vuotiaat koulutuksessa aliedustetut ryhmät, jotka määriteltäisiin, sekä hakevan ja ohjauksellisen toiminnan vahvistaminen.

Malli toteutettaisiin siirtämällä vapaan sivistystyön rahoituksesta 20 % ja aikuiskoulutuksen kokonaisrahoituksesta 2 % seteleiden rahoittamiseen. Selvi-tyshenkilöiden mukaan rahoitus pohjaa tulisi laajentaa myös työvoimahal-linnon työvoimakoulutuksiin käytettävistä resursseista. Setelirahoituksesta 30 % ohjattaisiin hakevaan toimintaan.

5-vuotinen ammatillisen lisäkoulutuksen opintosetelikokeilu rahoitettaisiin raportin mukaan 7 milj. eurolla eduskunnan lisätalousarvion kautta. Jos li-säbudjettia ei myönnetä, rahoitus otettaisiin ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksesta.

Toinen osa ehdotuksesta kattaa varsinaisen koulutustilimallin. Tili olisi uusi aikuis- ja täydennyskoulutuksen rahoituksen väline, jonka voisi avata kuka tahansa yli 25-vuotias pysyvästi Suomessa asuva henkilö tallettamalla vähin-tään 300 € koulustilille. Valtio tukisi summaa 50 % (enintään 500 € vuo-nessa ja enintään 1500 € kymmenen vuoden aikana). Valtion vastinrahoituk-

sesta puolet otettaisiin aikuiskoulutuksen budjetista ja lisäksi sen ulkopuolelta lisärahoituksena. Lisäksi tilille voisivat tallettaa ”alusta asti myös yksittäiset työnantajat”. Raportin mukaan ”on pitkällä aikavälillä pyrittävä siihen, että yksilöiden ja työnantajien rahoitusosuuksista sovitaan kollektiivisesti työelämän sopimuksilla”.

Tilin tavoitteena olisi tukea korkeatasoisen ammatillisen osaamisen edelleen kehittämistä. Koulutustilirahaa voisi ”lähtökohtaisesti” käyttää julkisen valvonnan piiriin kuuluvien oppilaitosten koulutuksessa ja erikseen määriteltyihin ohjauspalveluihin, mutta raportissa ei erityisesti suljeta pois kaupallisten toimijoiden eikä ulkomaisten toimijoiden tarjontaa.

### Ei perusteita edetä esitettyjen mallien mukaisesti

Sivistystyönantajat ry ei näe perusteita edetä selvityshenkilöiden esittämien mallien mukaisesti. Selvityshenkilöiden loppuraportissa ehdotetaan aikuiskoulutuksen rahoituksen mittavaa muutosta. Sivistystyönantajien näkemyksen mukaan selvityshenkilöiden raporteista ei kuitenkaan käy ilmi keskeistä yhteiskunnallista ongelmaa tai muita riittäviä perusteita aikuiskoulutuksen näin suurelle muutokselle eikä muutoksen suunnalle. Sivistystyönantajat katsoo, että jo selvitystyön käynnistämisen perusteena olisi tullut olla selkeä kiteytys koulutustilijatkusella ratkaistavasta ongelmasta, selvitys ongelman muista ratkaisuvaihtoehdoista, yksityiskohtainen arvio kustannuksista ja ratkaisun muista vaikutuksista.

Opetus- ja korkeakoulusektorin rahoitusta on leikattu satoja miljoonia euroa tämän hallituskauden aikana. Nyt esitettyihin muutoksiin ei todennäköisesti ole tulossa lisärahoitusta vaan kyse on aikuiskoulutuksen perusrahoituksen uudelleen kohdentamisesta oppilaitosten - ylläpitäjien, koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen - sijasta yksilöiden opintotesteihin ja koulutustileille.

Esitetyt mallit perustuvat keskeisesti yksilön tarpeisiin. Julkisella rahoituksella tuettua aikuiskoulutusta ei kuitenkaan voida tarkastella vain yksilön näkökulmasta. Vähentyvään julkiseen rahoitukseen perustuvan koulutuksen tulee palvella myös yhteiskunnan ja työnantajien tarpeita, jotta hallitusohjelmassakin mainitut tavoitteet työllisyyden, kasvun ja kilpailukyvyyn vahvistamisesta voisivat toteutua. Ei ole takeita siitä, että esitetyt mallit aktivoisivat yksilöitä kouluttautumaan yhteiskuntaa ja työelämää hyödyttävällä tavalla.

Esitetyt mallit lisäävät kiistatta byrokratiaa, mutta saattavat lisätä myös nykyiseen koulutusjärjestelmään verrattuna tehottomuutta, jos esimerkiksi tilimallissa rahat seisovat tileillä tai ne eivät lopulta kenties edes palaudu koulutukseen. Esitetyt mallit, joissa oppilaitosten perusrahoitus pienenee, nostavat opiskelijamaksut aivan uudenlaiseen rooliin suomalaisessa koulutusjärjestelmässä.

Vaikutuksien arvioinnin osalta Sivistystyönantajat haluaa kiinnittää huomion myös muun muassa siihen, että raportissa ei ole riittävästi huomioitu vapaan sivistystyön viittä eri oppilaitosmuotoa, joiden tehtävät ja rahoitus poikkeavat toisistaan. Esitettyä ensimmäistä mallia ei ole arvioitu sen toimivuuden tai vaikutusten osalta näiden eri oppilaitosten kannalta.

## Oppilaitokset ja korkeakoulut ovat myös työnantajia

Ylläpitäjät, koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut ovat oppilaitoksia mutta myös työnantajia. Henkilöstö- ja tilakustannukset muodostavat julkisen valvonnan alaisten oppilaitosten suurimmat kustannukset. Tällä hetkellä koulutus suunnitellaan ja toteutetaan pitkäjänteisesti osaavan ja kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilöstön toimesta.

Erityisesti vaikutusten arvio on jäänyt selvityshenkilöiden raportissa vähälle. Raportissa ei ole esitetty riittävän tarkkoja arvioita siitä, miten ylläpitäjien, koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen perusrahoitusten pienentyminen ja rahoituksen ennakoimattomuus vaikuttaisi niihin oppilaitoksina ja työnantajina.

On kuitenkin selvää, että rahoituksen epävarmuus ja siirtyminen yksilöiden koulutuskysyntään perustuvaan, lyhytjänteiseen koulutustarjontaan lisäävät oppilaitoksien ja korkeakoulujen määräaikaisen ja osa-aikaisen henkilöstön tarvetta.

## Toimeksiannon rajauksesta ja sen yli menevästä pohdinnasta

Niin hallitusohjelmassa kuin selvityshenkilöiden toimeksiannossa puhutaan koulutustilien yhteydessä nimenomaan julkisesta rahoituksesta. Näiltä osin raportissa esitetty koulutustilimalli ylittää toimeksiannon. Hahmotellussa mallissa kaavaillaan rahoitusta yksilön oman ja julkisen tahon rahoituksen lisäksi työnantajien pussista.

Kaikki työnantajatoimintaan liittyvät maksuvelvoitteet kuuluvat kolmikan- taisen valmistelun ja päätöksenteon piiriin, eikä siten opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan. Sen lisäksi työelämän kollektiivisopimukset, joilta osin raporttiin on kirjattu tavoitteita, ovat yksin työmarkkinaosapuolten välisiä asioita, joissa heillä on myös yksinomainen aloitevalta.

## Sivistystyönantajat ry ei kannata raportin esityksiä

Jo selvityshenkilöiden väliraportissa ilmeni, että Suomessa aikuiskoulutukseen osallistuminen on huippuluokkaa maailmassa. Vuosittain yli puolet 18 - 64-vuotiaista osallistuu koulutukseen.

Koulutusta ja sen saavutettavuutta tulee luonnollisesti jatkuvasti kehittää. Sivistystyönantajat ry jäsentensä työnantaja- ja elinkeinopoliittisena edunvalvojana ei kuitenkaan kannata raportin malleja, jotka vaarantavat oppilaitosten - ylläpitäjien, koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen - perusrahoituksen.

Koulutusta ja koulutusjärjestelmää tulisikin kehittää nykyisistä lähtökohdista niin, että samalla ei vaaranneta sen hyvin toimivaa perustaa.

Sivistystyönantajat ry

Minna-Marika Lindström  
johtava asiantuntija