

## Selvityshenkilöille

### **Selvitys henkilökohtaisista koulutustileistä. Soveltuvuus suomalaisen aikuiskoulutuksen rahoituksen uudistamiseksi. Väliraportti.**

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita- ja selvityksiä 2012:12

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.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettamien selvityshenkilöiden tarkastelussa on koko aikuiskoulutus, mukaan lukien työvoimakoulutus. Yksilön aktivointi, koulutuksellisen tasa-arvon lisääminen sekä koulutustarjonnan herkkyyden lisääminen mainitaan väliraportissa koulutustilin tavoitteina. Tilimallilla tavoitellaan sekä koulutuksen kysynnän että tarjonnan muutosta aikuiskoulutuksen rahoituksen jakoa muuttamalla.

Selvityshenkilöt esittävät, että ”aikuiskoulutuksen rahoituksessa olisi perusteltua kokeilla yksilön kysyntälähtöisyyttä vahvasti tukevaa uudistusta, jotta sen mahdollisuuksia koulutustarjonnan kehittämisessä voitaisiin arvioida. Selvityshenkilöt näkevät, että yksilöllisten koulutustilien perustaminen olisi merkittävä symbolinen askel. Se vahvistaisi yksilön toiveista nousevaa koulutuksen kysyntälähtöisyyttä ja loisi uudenlaista ajattelutapaa koulutuksen kysynnän ja tarjonnan suhteesta. Samalla se voisi osaltaan vahvistaa kansalaisten vastuunottoa omasta elinikäisestä oppimisestaan. Toisaalta yksilöiden kysynnän ja markkinaperiaatteiden painottamisen käänköpuolena voi olla koulutustarjonnan viiheellistyminen ja pinnallistuminen” (s. 62).

#### Väliraportin rajaus ulottuu toimeksiantoa laajemmalle

Väliraportissa on selvitetty laajasti kansalaisten henkilökohtaisia koulutustilejä. Paikoin työ kuitenkin ylittää OKM:n antaman toimeksianton rajauksen, jonka mukaan selvitys keskittyy koulutustilimallien osalta julkiseen rahoitukseen (OKM:n kirje 15.11.2011). Tästä huolimatta raportissa on esillä myös muunlaisia rahoitusmalleja, jotka eivät kuulu selvitystyön piiriin (s. 37, 69).

Väliraportissa tuodaan esille myös ”heijasteet ajankohtaisiin neuvotteluprosesseihin”. Raportissa oleva kirjaus, jonka mukaan osana raamisopimusta olisi hyväksytty myös liite, jossa olisi kirjattu työntekijän oikeus saada kolme päivää koulutusta vuodessa työnantajan määräämällä tavalla, on virheellinen. Kyseistä asiasta on ns. Hetemäen työryhmässä saatu 20.6.2012 aikaan yhteisymmärrys, jonka pohjalta asiaan valmistelua jatketaan. Sivistys-

työnantajat ry katsoo, että asialla ei ole liittymää nyt puheena olevaan selvitykseen henkilökohtaisista koulutustileistä.

Raportissa ei ilmene riittäviä perusteita tilimallille

Väliraportissa selviää, kuinka suuresta muutoksesta koulutustilimallissa olisi kyse. Asia piiryy kuitenkin lähinnä poliittisena linjauksena, sillä raportissa ei Sivistystyönantajien näkemyksen mukaan ilmene sellaista yhteiskunnallista ongelmaa, jonka ratkaiseminen edellyttäisi perustavaa laatua olevaa aikuiskoulutuksen julkisen rahoituksen jakomallin muuttamista.

Selvityshenkilöt esittävät raportissaan koulutustilimallien rakennevaihtoehtoja, mutta he eivät ole tässä vaiheessa ottaneet kantaa yksittäisen mallin puolesta. He toteavat toimivan mallin ratkaisevimman edellytyksen olevan käytettävissä olevien resurssien suhde priorisoituihin tavoitteisiin. Selvityshenkilöt esittävät, että olisi poliittisesti ratkaistava kuinka suuri osa nykyään koulutuksen järjestäjille menevästä rahoituksesta ollaan valmiita ohjaamaan koulutustilien kautta. Sivistystyönantajat katsoo, että asia heijastaa nimenomaan ratkaistavan ongelman puutetta.

Raportissa tuodaan esille, että eräät niistä keskeisistä ongelmista, joita muissa maissa on pyritty ratkaisemaan koulutustilien avulla, eivät ole ”erityisen vakavia ongelmia” (s. 62) suomalaisessa aikuiskoulutusjärjestelmässä. Asia perustuu selvittäjien mukaan siihen, että koulutusmaksut eivät ole kovin merkittävä este aliedustetuille ryhmille, koska julkisella rahoituksella tuettua aikuiskoulutusta on runsaasti tarjolla. Jos tavoitteena on pelkästään edistää aliedustettujen ryhmien osallistumista aikuiskoulutukseen, monet muut toimintamallit olisivat selvityshenkilöiden mielestä, ainakin lyhyellä aikavälillä, todennäköisesti koulutustilimallia parempia.

Raportissa ilmenee, että Suomessa aikuiskoulutukseen osallistuminen on huippuluokkaa maailmassa. Vuosittain yli puolet 18 - 64-vuotiaista osallistuu koulutukseen. Tarjonnan kehittämisen osalta selvityshenkilöt toteavat, että tähänastisen selvitystyön perusteella yksilöiden henkilökohtaiset koulutustilit eivät näyttäisi automaattisesti monipuolistavan koulutustarjontaa.

Sivistystyönantajat ry katsoo, että väliraportissa ei ilmene keskeistä yhteiskunnallista ongelmaa eikä muita riittäviä perusteita kansalaisten henkilökohtaiselle koulutustilijärjestelmälle.

Aikuiskoulutuksen on vastattava myös yhteiskunnan ja työnantajien tarpeisiin

Opetus- ja korkeakoulusektorin rahoitusta on leikattu satoja miljoonia euroja tämän hallituskauden aikana. Koulutustilimallin myötä ei ole tulossa lisärahoitusta vaan kyse on aikuiskoulutuksen rahoituksen uudelleen kohdentamisesta koulutuksen järjestäjien sijasta yksilöiden koulutustileille.

Kansalaisten henkilökohtaisten koulutustilien ajatus perustuu yksilön tarpeisiin. Julkisella rahoituksella rahoitettua aikuiskoulutusta ei kuitenkaan voida tarkastella vain yksilön näkökulmasta. Vähentyvään julkiseen rahoitukseen perustuvan koulutuksen tulee palvella myös yhteiskunnan ja työn-

antajien tarpeita, jotta hallitusohjelmassakin mainitut tavoitteet työllisyyden, kasvun ja kilpailukyvyn vahvistamisesta voisivat toteutua.

#### Vaikutukset ja kustannukset on arvioitava tarkasti

Raportista ilmenee, että tilimalliin siirtyminen muuttaisi olennaisesti julkisen rahoituksen periaatteita ja mahdollisesti myös valtionosuusrahoituksen osuuksia nykyisten koulutuksen järjestäjien välillä, mutta uudelleenjaon lopputulosta olisi selvittäjien mukaan ”tuskin mahdollista ennakoida” (s. 65). Laskentaperusteiden muutoksen lisäksi tilimalli vaatisi myös muita reunaehtoja, jotka liittyvät laajemmin ohjausjärjestelmän muuttamiseen.

Selvittäjien nimeämien muiden reunaehtojen kehittäminen maksaa, kuten myös uuden hallinnollisen mallin rakentaminen. Tässä vaiheessa selvitystyötä niin yksityiskohtaiset kustannukset kuin vaikutukset esimerkiksi koulutusjärjestelmään jäävät vielä arvioitua.

Uuden järjestelmän mukainen tilanne edellyttäisi raportin mukaan koulutuksen järjestäjiltä enemmän riskinottoa. Raportissa tuodaan esille, että koulutuksen järjestäjien tarve ennakoida, markkinoida ja sopeuttaa henkilöstönä työpästä nopeasti ja joustavasti erilaisten koulutustuotteiden tuottamiseen lisääntyy.

Tällä hetkellä koulutus suunnitellaan ja toteutetaan pitkäjänteisesti osaavan henkilöstön toimesta. On selvää, että siirtyminen yksilöiden koulutuskäytäntään perustuvaan ja lyhytjänteiseen koulutustarjontaan lisää oppilaitoksien ja korkeakoulujen määräaikaisen ja osa-aikaisen henkilöstön tarvetta.

Jos selvityshenkilöt päätyvät loppuraportissaan kaikesta huolimatta ehdottamaan koulutustiliä, Sivistystyönantajat katsoo, että raportissa tulisi olla kiirettä tilimallilla ratkaistavasta ongelmasta, selvitys ongelman muista ratkaisuvaihtoehdoista, yksityiskohtainen arvio kustannuksista ja ratkaisun muista vaikutuksista. Väliraportin perusteella Sivistystyönantajat ry ei kuitenkaan näe perusteita kansalaisten henkilökohtaisille koulutustileille.

Sivistystyönantajat ry

Minna-Marika Lindström  
elinkeinopoliittinen asiantuntija