

# Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus

Akku-johtoryhmän väliraportti

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:20

# Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus

## Akku-johtoryhmän väliraportti

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:20



OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet  
Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen  
PL / PB 29  
00023 Valtioneuvosto / Statsrådet  
<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet, 2008

ISBN 978-952-485-546-4 (nid./htf)  
ISBN 978-952-485-547-1 (PDF)  
ISSN 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/  
Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2008:20

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Toimintaympäristön kuvaus</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Nykytilan kuvaus</b>	<b>12</b>
	3.1 Aikuiskoulutuksen muodot	12
	3.2 Osallistuminen	14
	3.3 Tarjonta	18
	3.3.1 Opetushallinnon alainen aikuiskoulutus	18
	3.3.2 Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus	21
	3.4 Ammatillisen aikuiskoulutuksen opettajat	24
	3.5 Aikuisopiskelun tietopalvelut, neuvonta ja ohjaus	25
	3.6 Rahoitus ja maksut	27
	3.7 Etuudet	30
	3.8 Hallinto ja ohjaus	35
<b>4</b>	<b>Kansainväliset mallit</b>	<b>40</b>
	4.1 Tanska	40
	4.2 Ruotsi	42
	4.3 Irlanti	44
	4.4 Iso-Britannia	46
	4.5 Hollanti	49
	4.6 Kansainvälisen osion pohdintoja	51
	4.7 Yhteenveto	53
<b>5</b>	<b>Aikuiskoulutuksen vahvuudet ja haasteet</b>	<b>55</b>
	5.1 Aikuiskoulutusjärjestelmän vahvuuksia	55
	5.2 Aikuiskoulutusjärjestelmän kehittämistarpeita	56

<b>6</b>	<b>Linjaukset kokonaisuudistuksen jatkovalmistelun pohjaksi</b>	<b>59</b>
6.1	Aikuiskoulutuksen kehittämisen lähtökohtia	59
6.2	Aikuiskoulutuksen hallinto, ohjaus ja rakenteet	60
6.3	Rahoitus, resurssit ja tarjonta	61
6.4	Tukijärjestelmät ja etuudet	63
6.5	Akku-johtoryhmän ehdotukset yliopistolakiin	63
6.5.1	<i>Lähtökohdat ja tavoitteet</i>	63
6.5.2	<i>Yliopistojen aikuiskoulutuksen nykyiset säädökset ja rahoitus</i>	64
6.5.3	<i>Akku-johtoryhmän näkemyksiä yliopistolain valmistelua varten</i>	64
<b>7</b>	<b>Jatkovalmistelu</b>	<b>67</b>
	<b>Liitteet</b>	<b>70</b>
	Liite 1. Aikuiskoulutuspolitiikan lyhyt historia	70
	Liite 2. Aikuiskoulutuspolitiikan kannalta merkittäviä linjauksia ja ehdotuksia sisältyy mm. seuraaviin muistioihin, arvioihin ja suunnitelmiin 1997–2008	80
	Liite 3. Kuvaus aikuisille tarkoitetusta ammatillisesti suuntautuneesta koulutuksesta	82

# 1 Johdanto

Aikuiskoulutuspolitiikan tehtävissä korostuvat yhteiskunnan ja työelämän muutoksiin vastaaminen sekä kansalaisten tasa-arvoisten koulutusmahdollisuuksien edistäminen. Suunnitelmallinen aikuiskoulutuspolitiikka alkoi Suomessa 1970-luvulla, jolloin valtioneuvosto asetti aikuiskoulutuskomitean ja antoi aikuiskoulutusta koskevan periaatepäätöksen. Työmarkkinajärjestöillä oli alusta alkaen keskeinen rooli aikuiskoulutuspolitiikan muotoilussa.

1980-luvulla aikuiskoulutuksen rahoitus- ja hallintojärjestelmiä kehitettiin ja omakuttiin nykyinen vastuunjako omaehtoiseen aikuiskoulutukseen, työvoimapoliittiseen aikuiskoulutukseen ja henkilöstökoulutukseen. Opetusministeriön asiantuntijaelimeksi perustettiin aikuiskoulutusneuvosto. Yliopistoihin perustettiin täydennyskoulutuskeskuksia ja avoimen yliopiston toiminta laajeni. Ammattikorkeakouluissa aikuiskoulutus oli keskeinen tehtävä jo kokeilukaudella ja vahvistui ammattikorkeakoulujen vakinaistamisen jälkeen.

1990-luvulla aikuiskoulutuspolitiikan toimenpiteet painottuivat työttömyyden torjumiin ja työllistymisen edistämiseen. Vuonna 1991 uudistettiin opetusministeriön ja työministeriön työnjakoa ja uuden lainsäädännön mukaisesti työvoimapoliittisen koulutuksen tehtävät ja rahoitus siirtyivät opetusministeriöltä työministeriölle. Ammatilliset aikuiskoulutuskeskukset perustettiin ja otettiin käyttöön ammatillisessa perus- ja lisäkoulutuksessa näyttötutkintojärjestelmä. Elinikäisen oppimisen komitea laati ehdotuksen kansalliseksi strategiaksi. 1990-luvun lopulla uudistettiin eri ministeriöiden yhteistyönä myös aikuiskoulutuksen etuuksia ns. koulutusvakuutuksen selvityshenkilöiden ehdotusten pohjalta. Vuonna 1997 ammatillinen lisäkoulutuksen rahoitus koottiin yhdeksi kokonaisuudeksi ja järjestettiin lääninhallitusten hoitamaksi alueelliseksi hankintatoiminnaksi. Vuoden 1997 aluehallintouudistus vaikutti monin tavoin myös aikuiskoulutuksen järjestelyihin.

Eduskunnan lausuman perusteella asetetun parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän esitykset suuntasivat 2000-luvun alun aikuiskoulutuspolitiikkaa. Lähtökodit olivat työikäisen aikuisväestön osaaminen, vailla ammatillista koulutusta olevalle väestön koulutustason nostaminen, yhteiskunnan eheyden, tasa-arvon ja aktiivisen kansalaisuuden tukeminen erityisesti vapaan sivistystyön palveluilla sekä aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantaminen. Aikuiskoulutuspolitiikan OECD-teematutkinta ja aikuiskoulutuksen osallistumistutkimus 2000 tarjosivat vahvan tietopohjan valmistelutyölle. Aikuiskoulutus nousi myös tulopoliittisten sopimusten linjauksiin.

Sekä opetushallinnon että työvoimahallinnon puolella on valmisteltu ja toteutettu viime vuosina monia aikuiskoulutusta koskevia uudistuksia. Yhteistyön toimivuutta on edistetty perustamalla ministeriöiden yhteinen Työ- ja koulutusasiainneuvosto, jossa myös

työmarkkinajärjestöt ovat olleet mukana. Työllisyyden ja kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmilla oli monia myös aikuiskoulutuspolitiikkaan liittyviä tavoitteita.

Aikuiskoulutukseen osallistuminen on Suomessa runsasta monipuolisen tarjonnan, kattavan järjestäjaverkon, julkisen rahoituksen ja työnantajien panostusten takia. Aikuiskoulutusjärjestelmällämme on paljon vahvuuksia mutta myös uudistustarpeita, joita meneillään ja edessä olevat työelämän ja yhteiskunnan monitahoiset muutokset korostavat.

Koulutus-, työvoima- ja elinkeinopolitiikka ovatkin nykyisen hallituksen ohjelmassa vahvassa roolissa. Konkreettinen maamerkki on työ- ja elinkeinoministeriön perustaminen. Aikuiskoulutus on yhä tärkeämpi osa koulutus- ja korkeakoulupolitiikkaa mutta myös työvoima- ja elinkeinopolitiikkaa. Työikäisen aikuisväestön osaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen vaatii hallitusohjelman mukaan toimivaa aikuiskoulutusjärjestelmää. Tässä tarkoituksessa hallituskaudella toimeenpannaan ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus, jossa selkiytetään hajanainen hallinto, tarjonta, rahoitus ja etuudet. Uudistus kattaa ammatillisen aikuiskoulutuksen, korkeakoulujen aikuiskoulutuksen, työvoimapoliittisen koulutuksen ja henkilöstökoulutuksen. Myös oppisopimuskoulutusta ja oppisopimustyyppisen koulutuksen laajentamista korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen koskevat kysymykset valmistellaan osana aikuiskoulutuksen kokonaisuudistusta. Uudistuksella tuetaan ammatillista liikkuvuutta, työurien pidentämistä ja työllisyysasteen nostamista sekä työvoiman saatavuutta.

Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen valmistelua varten opetusministeriö asetti 16.8.2007 johtoryhmän, jossa ovat edustettuina vastuuministeriöt sekä työelämän valtakunnalliset keskusjärjestöt. Yksi hallitusohjelman isoja uudistuksia onkin ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus (AKKU), joka kattaa ammatillisen aikuiskoulutuksen, korkeakoulujen aikuiskoulutuksen, työvoimapoliittisen aikuiskoulutuksen ja henkilöstökoulutuksen. Johtoryhmän tehtävänä on tehdä ehdotus

- ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen hallinnollisesta selkiyttämisestä ja ohjauksen kehittämisestä
- rahoituksen uudistamisesta tukemaan tuloksellisuutta ja ammatillista liikkuvuutta sekä kannustamaan työnantajia koulutuksen järjestämiseen ja yksilöitä oman osaamisensa kehittämiseen
- työvoimapoliittisen koulutuksen asemasta, tehtävistä, roolista ja hallinnosta osana ammatillisesti suuntautunutta aikuiskoulutusta ottaen huomioon työ- ja elinkeinoministeriön perustamista ja aluehallinnon tehtäviä koskevan valmistelutyön eteneminen
- oppisopimuskoulutuksen edelleen kehittämiseksi ja oppisopimustyyppisen koulutuksen käytöstä korkeakoulutettujen täydennyskoulutuksessa
- tarvearvioinnin perusteella koulutuksen tarjonnan laajuudesta ja suuntaamisesta
- aikuiskoulutuksen tukijärjestelmien selkiyttämisestä ja aikuisopiskelijoiden opintososiaalisten etuuksien uudistamisesta yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön nimeämän sosiaaliturvakomitean kanssa

Johtoryhmän puheenjohtajaksi nimettiin valtiosihteeri **Heljä Misukka** ja varapuheenjohtajaksi kansliapäällikkö **Harri Skog** opetusministeriöstä. Johtoryhmän jäseniksi on nimetty johtaja **Marita Savola** opetusministeriöstä, neuvotteleva virkamies **Varpu Weijola** (varajäsen työmarkkinaneuvos Tuija Oivo) työministeriöstä, neuvotteleva virkamies

**Heikki Palm** (varajäsen ylitarkastaja Pirjo Sarvimäki) sosiaali- ja terveysministeriöstä, koulutusjohtaja **Markku Koponen** (varajäsen asiantuntija Heikki Suomalainen) Elinkeinoelämän keskusliitosta, koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiantuntija **Saana Siekkinen** (varajäsenenä koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiantuntija Jari-Pekka Jyrkänne) SAK:sta, koulutuspolitiittinen asiamies **Petri Lempinen** STTK:sta (varajäsen koulutuspäällikkö Arja Saramies Julkis- ja yksityisalojen toimihenkilöliitto Jytystä), koulutuspolitiittinen asiamies **Simo Pöyhönen** (varajäsen kehittämisspäällikkö Matti Lahtinen) AKAVA:sta, johtaja **Martti Pallari** Suomen Yrittäjät ry:stä (varajäsen johtaja Olli-Pekka Väänänen MTK:sta) sekä henkilöstön kehittämisen asiantuntija **Terttu Pakarinen** Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta (varajäsen kehittämisspäällikkö Hannele Salminen Suomen Kuntaliitosta). Pysyväksi asiantuntijaksi määrättiin suunnittelujohtaja **Petri Pohjonen** Opetushallituksesta ja johtoryhmän sihteeriksi johtaja **Mika Tammilehto** ja erikoissuunnittelija **Ville Heinonen** opetusministeriöstä sekä neuvotteleva virkamies **Markku Virtanen** työ- ja elinkeinoministeriöstä. Johtoryhmän toimikausi kestää 31.12.2010 saakka.

Laajapohjaisen osallistumisen varmistamiseksi opetusministeriö on 8.11.2007 asettanut johtoryhmälle tukiryhmän, jossa ovat edustettuna aikuiskoulutuksen keskeiset järjestäjät ja toimijat. Tukiryhmän puheenjohtajana toimii valtiosihteeri **Heljä Misukka**. Jäsenet ovat finanssineuvos **Asko Lindqvist** Valtion työmarkkinalaitoksesta, kehitysjohtaja **Renate Svedlin** Opetushallituksesta, neuvottelupäällikkö **Oili Marttila** Kirkon työmarkkinalaitoksesta, pääsihteeri **Hanna-Riikka Myllymäki** Yliopistojen aikuiskoulutusverkostosta, rehtori **Anna Liisa Launiainen** Yksityisten ammatillisten oppilaitosten liitosta, rehtori **Tuula Torasvirta** Iltakoulujen liitosta, rehtori **Liisa Vornanen** Kansalais- ja työväenopistojen liitosta, pääsihteeri **Timo Luopajarvi** Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvostosta, apulaisrehtori **Leena Kaivola** Urheiluopistojen yhdistyksestä, johtaja **Markku Gardin** Satakunnan TE-keskuksesta, toiminnanjohtaja Heikki Sederlöf Ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten liitosta, pääsihteeri **Matti Ropponen** Aikuiskoulutusneuvostosta, kaupunginjohtaja **Martti Jalkanen** Suomen kesäyliopistot ry:stä, toiminnanjohtaja Satu Ågren Elinkeinoelämän oppilaitosten edustajana, pääsihteeri **Jorma Turunen** Opintokeskuseurasta, rehtori **Hannu Salvi** Vapaan sivistystyön yhteisjärjestöstä, puheenjohtaja **Henrik von Phaler** Bildningsforumista, sivistystoimen tarkastaja **Kauko Kunnari** Lapin lääninhallituksesta, toiminnanjohtaja **Johan Hahkala** Koulutuksen järjestäjistä, pääsihteeri **Jyrki Ijäs** Suomen kansanopistoyhdistyksestä, oppisopimusjohtaja **Tapani Ranki** Suomen oppisopimuskoulutuksen järjestäjät ry:stä ja vararehtori **Tuomo Tiainen** Suomen yliopistojen rehtorien neuvostosta.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmä on tähän mennessä

- 1 laatinut katsauksen harjoitetusta aikuiskoulutuspolitiikasta ja sen tuloksista kaudella 1997–2007
- 2 valmistellut analyysit aikuiskoulutukseen osallistumisen tasosta, jakautumisesta ja kehityksestä opetusministeriön Tilastokeskukselta tilaaman vuoden 2006 osallistumistutkimuksen pohjalta,
- 3 koonnut kokonaistarkastelun opetusministeriön ja työministeriön aikuiskoulutustehtävien lainsäädännöstä, rahoituksesta, volyymeista ja ohjauksesta,
- 4 tilannut Opetushallitukselta (opetusneuvos Matti Kyrö) analyysin Tanskan, Ruotsin, Irlannin, Iso-Britannian ja Hollannin aikuiskoulutusjärjestelmistä, uudistustoimenpiteistä ja saaduista tuloksista sekä



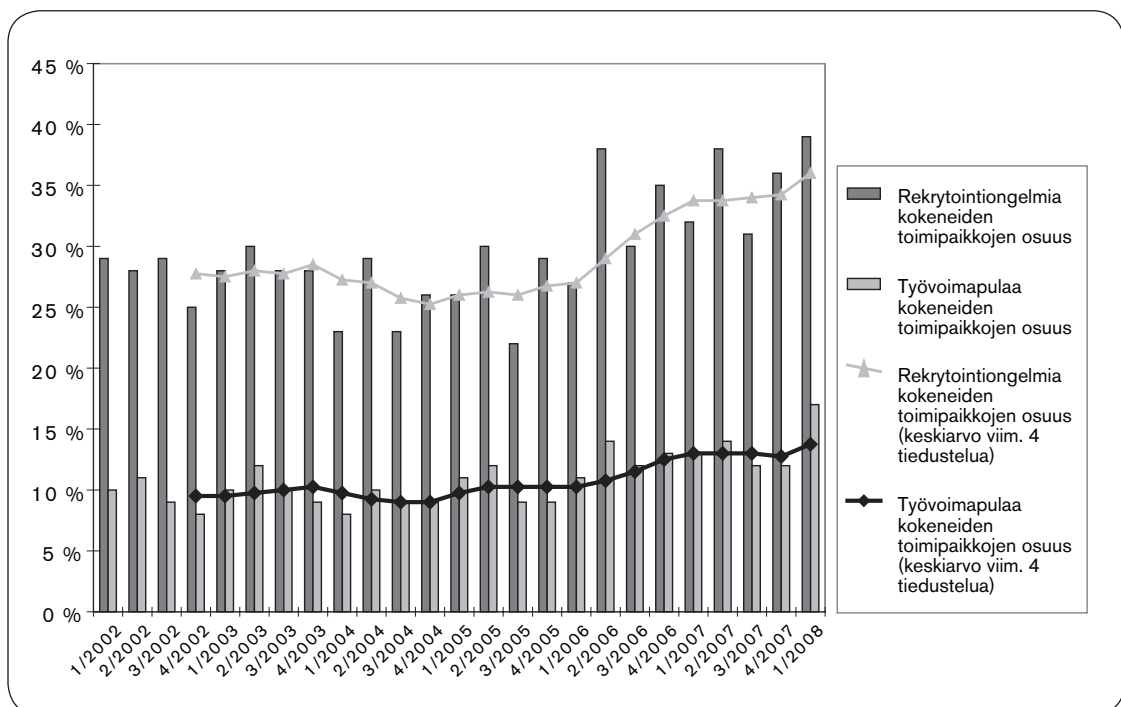
- 5 kartoittanut aikuiskoulutuksen järjestäjien sekä muiden keskeisten toimijoiden näkemykset aikuiskoulutuksen tilasta ja uudistustarpeista tukiryhmälle joulukuussa järjestetyssä kuulemistilaisuudessa.
- 6 laatinut aiemman valmistelun ja kuulemistilaisuuden pohjalta swot-analyysin suomalaisen aikuiskoulutuspolitiikan ja -järjestelmän tilasta ja kehittämistarpeista
- 7 valmistellut näkemyksensä kokonaisuudistuksen valmistelun periaatelinjauksista ja etenemisestä sivistyspoliittisen ministeriryhmän käsiteltäväksi 18.4.2008 ja hallituksen iltakoulun päätettäväksi 23.4.2008.
- 8 organisoinut hallituksen iltakoulun hyväksymien linjausten pohjalta touko-kesäkuussa keskeisten ehdotusten pohjavalmistelun kuuteen jaostoon tai työryhmään: aluehallinto, rahoitus, tarjonta, korkeakoulujen aikuiskoulutus, maahanmuuttajien aikuiskoulutus ja etuudet sekä
- 9 valmistellut kesäkuun aikana ehdotukset aikuiskoulutuksen asemasta ja määrittelystä uudessa yliopistolaissäädännössä.

Edellä selostetun valmisteluvaiheen päätteeksi Akku-johtoryhmä jättää ensimmäisen raporttinsa kesäkuussa 2008 ja jatkaa valmistelutyötä niin, että keskeiset ehdotukset ajoittuvat syksyyn 2008 ja kevääseen 2009 tavoitteena niiden toimeenpano 1.1.2010 lähtien. Johtoryhmä kokoaa ehdotuksiaan tarvittaessa väliraportteiksi toimikautensa aikana ja jättää kokonaisuudistusta koskevan loppuraporttinsa 31.12.2010 mennessä. Uudistukselle avataan kesäkuun aikana myös www-sivu uudistuksen etenemistä koskevan tiedonkulun varmistamiseksi.

## 2 Toimintaympäristön kuvaus

Viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana Suomessa on hyvän kansainvälisen ja kotimaisen talouskehityksen myötä toteutunut elinkeinoelämän ja työmarkkinoiden muutos, jossa on siirrytty työvoiman määrällisestä ja laadullisestakin ylitarjonnasta työvoiman saatavuusongelmiin. Työvoiman saatavuusongelmat ilmenevät joillakin aloilla tarjolla olevan työvoiman määrän vähäisyytenä, mutta yleisemmin on kyse ennen kaikkea ammattitaitoisen osaavan työvoiman saatavuuden ongelmista. Samaan aikaan maassamme on edelleen verrattain korkea työttömyys, mikä heijastaa työllisyyden ja työmarkkinoiden rakenteellisten ongelmien kärjisty- mistä. Alueelliset erot työvoiman kysynnässä ja tarjonnassa sekä työllisyydessä ovat suuria.

Työvoiman saatavuusongelmien kehitystä kuvaa se, että työ- ja elinkeinohallinnon työnantaja-haastattelujen mukaan 34 prosenttia työvoimaa hakeneista toimipaikoista on kokenut vaikeuksia työvoiman hankinnassaan vuonna 2007 ja ongelmat ovat olleet viime vuosien ajan kasvussa. Vuoden 2008 ensimmäisen vuosineljänneksen haastattelujen mukaan vaikeuksia oli jopa 39 %:lla toimipaikoista. Vuoden 2007 viimeisessä tiedustelussa jo lähes kolmasosa rekrytointiongelmista johtui siitä, että työvoimaa avoimiin paikkoihin ei ollut tarjolla lainkaan.



Kuvio 1. Työvoiman saatavuusongelmat

Edelleenkin varsin huomattavalta osalta työikäistä väestöä puuttuu ammatillinen koulutus tai heillä on riittämätön koulutus, joka ei vastaa työelämän tarpeita ja turvaa työkykyisyyttä myös työiän loppuvaiheessa. Vaikka työikäisten koulutustaso on noussut, työelämässä on edelleen runsaasti vailla ammatillista koulutusta olevia. Esimerkiksi 55–59-vuotiaista 39 %, 50–54-vuotiaista 29 % ja 45–49-vuotiaista 21 % on vailla perusasteen jälkeistä koulutusta. Myös koulutuksen keskeyttämisaste on korkea, mikä on johtanut siihen, että 25–34-vuotiaista miehistä 31 % ja naisista 22 % oli vailla toisen asteen tai korkeamman tutkintoa vuonna 2003. Erityisesti tämä koskee pk-yritysten henkilöstöä sekä yrittäjiä ja ammatinharjoittajia<sup>1</sup>.

Hyvästä talouskehityksestä ja työvoiman kysynnän kasvusta huolimatta työttömyys on edelleen suhteellisen korkea ja rakenteellinen työttömyys korostuu. Kuukausitasolla työttömiä työnhakijoita on edelleen lähes 210 000 ja kaikkiaan työvoimatoimistojen asiakaina on runsaat 425 000 henkilöä (Työnvälitystilasto, tammikuu 2008). Pitkään tai toistuvasti työttömänä olleiden määrä on hyvästä talouskehityksestä huolimatta edelleen varsin korkea<sup>2</sup>. Samaan aikaan uusia avoimia työpaikkoja on kuukausittain kymmeniä tuhansia<sup>3</sup>. Työttömistä työnhakijoista noin 45 % on vailla ammatillista tutkintoa. Puuttuva ammatillinen osaaminen pidentää selkeästi työttömyysjaksoja ja vähentää mahdollisuuksia ammatilliseen ja alueelliseen liikkuvuuteen.

Työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmia ja uuden osaavan työvoiman kysyntää lisää ennestään jo alkanut suurten ikäluokkien eläköityminen ja siitä seuraava työikäisen väestön määrän lasku. Eläköitymisestä johtuva poistuma työmarkkinoilta on vuositasolla noin 10 000–20 000 henkilöä suurempi kuin nuorten työmarkkinoille tulevien ikäluokkien koko. Erityisesti tämä näkyy käytännön ammattiosaamista vaativissa tuotantotehtävien ammattiteissa. Uusia työpaikkoja syntyy myös erityisesti palvelusektorille, sosiaali- ja terveydenhoidon alalla ja korkea osaamista vaativiin suunnittelu- ja asiantuntijatehtäviin.

Työvoiman ikääntyessä tarve pidentää työuria sekä edistää ammatinvaihtamista työuran aikana osaamista kehittämällä kasvaa. Ikääntyvien työllisyys on viime vuosina kääntynyt nousuun mm. eläkeuudistusten vauhdittamana sekä yleisen työllisyystilanteen parantuessa. Tästä huolimatta etenkin 60–64-vuotiaiden työvoimaosuuden tulisi tulevaisuudessa nousta nykyisestä noin 38 %:sta yli 50 %:iin. Samoin 65 vuotta täyttäneiden työvoimaosuuden ennakoitaan nousevan nykyisestä 7:sta yli 10 %:iin. Eläkkeelle siirtyviä korvaavan osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen ja työllisyysasteen nostaminen edellyttävät työvoimareservien, kuten työttömien, kotityöstä ja eläkkeeltä työmarkkinoille palaavien ammatillista koulutusta.

Työvoiman kysynnän ja tarjonnan muutoksiin ja osaamistason ongelmiin **vaikuttavat** edellä mainittujen lisäksi useat muut tekijät. Toisaalta kyse on keinoista sopeutua muuttuneeseen tilanteeseen ja toisaalta kyse muutosvoimista, jotka suoraan tai välillisesti vauhdittavat jo alkanutta kehitystä.

<sup>1</sup> Lähde: Työvoima 2025, Työpoliittinen tutkimus 325, 2007

<sup>2</sup> Tammikuussa 2008 yhdenjaksoisesti yli vuoden työttömänä olleita oli 46 716 henkilöä.

<sup>3</sup> Tammikuussa 2008 uusia avoimia työpaikkoja oli 67 557.

- Globalisaatio ja teknologiakehitys vauhdittavat muutoksia työpaikkarakenteissa, työn organisoinnissa ja työn johtamisen tavoissa ja synnyttävät uusia ammattitaitovaatimuksia kaikilla aloilla ja kaikissa työntekijäryhmissä. Globalisaatiokehitys johtaa myös siihen, että kansainvälistyneet yritykset siirtävät osan tai jopa koko toimintansa ulkomaille.
- Lisääntynyt kansainvälinen kilpailu ja niukkeneva osaavan työvoiman tarjonta lisäävät myös työn tuottavuusvaatimuksia. Otetaan käyttöön uusia tuotantotapoja ja uutta teknologiaa, mikä taas näkyy monien työvoimavalttaisten alojen osaamisvaatimusten kasvuna. Samaan aikaan henkilöstöä voidaan myös vähentää, kun osaaminen ei vastaa tarvetta. Tämä koskee erityisesti teollisuutta, joka on viime vuosina vähentänyt työvoimaansa. Työn tuottavuuden nosto laadullisesti kestäväällä tavalla muodostuu Suomen talouskasvun parantamisen tärkeimmäksi osatekijäksi työllisyyden nostamisen rinnalla. Tuottavuuskehityksen vauhdittaminen vaatii työorganisaatioilta kykyä uudistua sekä hyödyntää ja synnyttää uusia teknologisia että sosiaalisia innovaatioita.
- Työelämän ja työmarkkinoiden muutokset koskevat myös julkista sektoria. Valtionhallinnon tuottavuusohjelman toteuttamisen myötä nykyisestä valtionhallinnon henkilöstöstä arvioidaan poistuvan 50 000 vuoteen 2015 mennessä. Myös kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen tulee vaikuttamaan henkilöstön määrään ja osaamisvaatimuksiin. Kuntien henkilöstön määrän on arvioitu kasvavan noin tuhannella vuoteen 2015 mennessä. Eläkepoistuman myötä vuosina 2008–2025 poistuu noin 271 000 henkilöä.
- Työmarkkinoiden muutos ja pyrkimys työvoiman tehokkaaseen käyttöön näkyy työnteon muotojen moninaistumisena. Yhä enemmän tehdään osa-aikatyötä, pätkätyötä, projektityötä, harjoittelua, omaishoitoa, vapaaehtoistyötä. Myös työnteon paikat monimuotoistuvat (mobiilisyys). Yritysten kiristynyt kilpailu, kansainvälinen ja verkostomainen toimintatapa ja varastojen välttäminen lisäävät työvoiman tarpeen ja kuormituksen vaihteluja, mikä puolestaan lisää työvoiman joustavuuden tarvetta. Työn muuttuva luonne vaatii tekijöiltään monialaisempaa osaamista, geneerisiä taitoja ja valmiutta toistuvaan, elinikäiseen koulutautumiseen. Työnantajilta taas edellytetään joustavuutta ja tukea esimerkiksi työn ja koulutuksen vuorottelun sekä työn ja perheen yhteensovittamisessa.
- Pula osaavasta työvoimasta johtaa työelämän kansainvälistymiseen ja myös Suomessa maahanmuuttajien määrä kasvaa. Työvoiman saatavuuden turvaamiseksi panostetaan työperusteiseen maahanmuuttoon. Tämä lisää tarvetta maahanmuuttajien työllistymistä ja yhteiskuntaan integroitumista tukevaan koulutukseen. Koulutusta tulee uusien maahanmuuttajien rinnalla kohdentaa yhä enemmän myös jo entuudestaan maassa olevaan maahanmuuttajaväestöön, jonka työttömyysaste on selvästi muuta väestöä korkeampi.

Työelämän muutosdynamiikan myötä aikuiskoulutuksen tarjonnassa ja suuntaamisessa korostuvat aiempaa enemmän yritysten ja työpaikkojen osaamis- ja työvoimatarpeet sekä työssä olevien yksilöiden omat mahdollisuudet kehittää osaamistaan (muutoksen hallinnan ja oppimisen taidot). Ikärakenteen kehitys ja työelämän muutos edellyttää jatkossa 40–45 vuoden mittaisia työuria. Tämä asettaa työntekijöiden osaamiselle ja liikkuvuudelle kasvavia haasteita. Hallituksen tavoitteena on, että koulutukseen osallistumisaste nousee 60 %:iin. Lisäksi osaamista tulisi voida laajemmin uusintaa 10–15 vuoden välein.

## 3 Nykytilan kuvaus

### 3.1 Aikuiskoulutuksen muodot

Aikuiskoulutus on aikuisille suunniteltua ja järjestettyä koulutusta. Se voi olla omaehtoista koulutusta, henkilöstökoulutusta tai työvoimapoliittista koulutusta. Tavoitteena on, että koulutuksen eri osa-alueet muodostavat aikuisväestölle toimivan kokonaisuuden opiskeltavaksi työssä, työn ohessa tai omalla ajalla.

#### Omaehtoinen aikuiskoulutus

Omaehtoisen aikuiskoulutuksen tavoitteena on työikäisen aikuisväestön osaamisen kehittäminen, osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen ja yhteiskunnallisen eheyden ja tasa-arvon edistäminen. Omaehtoiseen koulutukseen voi osallistua kuka tahansa itse kokemiensa osaamistarpeiden pohjalta. Opetuksessa otetaan huomioon opiskelijan aiempi osaaminen henkilökohtaistamalla opetus opiskelijan tarpeiden, ajankäytön ja osaamisen mukaisesti.

Omaehtoisessa aikuiskoulutuksessa henkilö tekee itse koulutautumispäätöksen ja hakeutuu parhaiten tarpeitaan vastaavaan koulutukseen. Päätöksen opiskelijan valinnasta tekee koulutuksen järjestäjä. Omaehtoinen koulutus voi olla joko ilmaista tai siitä voidaan periä kohtuullisia maksuja. Koulutuksen pääasiallinen rahoittajataho on opetushallinto. Omaehtoista aikuiskoulutusta järjestetään kaikilla koulutustasoilla noin 800 oppilaitoksessa ja korkeakoulussa.

Koulutusjärjestelmässä on kaikilla asteilla erityisesti aikuisille tarkoitettua koulutusta. Perusasteella ja lukiossa aikuiset voivat suorittaa joko koko oppimäärän tai yksittäisiä aineita. Ammatillisella toisella asteella erityisesti aikuisille soveltuva koulutusmuoto on näyttötutkintojärjestelmä. Näyttötutkintona voi suorittaa ammatillisen perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon. Näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen voi suorittaa myös oppisopimuksena. Näyttötutkinnot ovat koulutuksesta riippumattomia ja tutkinnon tai tutkinnon osan voi suorittaa myös ilman siihen valmistavaa koulutusta. Lisäksi tarjolla on lyhytkestoista tutkintoon johtamatonta ammatillista lisäkoulutusta.

Korkea-asteella erityisesti aikuisille tarkoitettua koulutusta on sekä ammattikorkeakouluissa että yliopistoissa. Ammattikorkeakoulut tarjoavat työikäisiä varten suunniteltuja ammattikorkeakoulun perustutkintoon johtavia koulutuskokonaisuuksia sekä tutkinnon suorittaneille tarkoitettuja ammatillisia erikoistumisopintoja. Ammattikorkeakoulut tarjoavat myös ylempiä ammattikorkeakoulututkintoja ja avointa ammattikorkeakouluopetusta. Yliopistoissa ei tutkintoon johtavassa koulutuksessa ole varsinaisia aikuiskoulutussovel-

luksia, joskin maisteriohjelmat rakennetaan pääsääntöisesti korkeakoulututkinnon pohjal-  
le ja soveltuvat siten erityisesti työikäiselle väestölle. Korkeakoulututkinnon suorittaneille  
yliopistot tarjoavat ammatillisia erikoistumisopintoja ja muuta täydennyskoulutusta. Li-  
säksi yliopistot tarjoavat avointa opetusta.

### Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus

Työvoimakoulutus on työikäisen väestön koulutusta, jonka tavoitteena on parantaa osal-  
listujien mahdollisuuksia pysyä työmarkkinoilla tai päästä sinne takaisin. Siksi koulutus  
on pääasiassa ammatillista. Koulutusta järjestetään myös yhteishankintana työnantajien  
kanssa, jolloin se räätälöidään koulutuksen hankintakustannuksiin osallistuvan työnanta-  
jan tarpeita vastaavaksi. Valmentava koulutus ohjaa eri ammattialoille ja kehittää osallistu-  
jien työnhaku- tai tietotekniikkavalmiuksia sekä tukee maahanmuuttajien kotoutumista.  
Työvoimakoulutuksen rakenne ja tavoitteet on esitetty alla olevassa kuviossa.



**Kuvio 2.** Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen kokonaisuus

Useimmiten työvoimakoulutus on jatko- ja täydennyskoulutusta aiemmin joko opiskelulla tai työssä oppimalla hankitulle ammattitaidolle. Koulutukseen osallistuville laaditaan henkilökohtaiset opiskelusuunnitelmat. Työvoimakoulutus sopii hyvin myös ammatin vaihtoa tarvitseville. Suuri osa koulutuksesta on ammatilliseen tutkintoon tai tutkinnon osaan johtavaa. Vuosittain on haussa tuhansia koulutuksia yli sataan eri ammattiin.

Työvoimakoulutuksella pyritään parantamaan myös pitkäaikaistyöttömien, ikääntyvien ja vajaakuntoisten työllistymistä ja ehkäisemään syrjäytymistä. Yksilöllisiä ratkaisuja rakennetaan liittämällä koulutus esimerkiksi kuntoutukseen tai tukityöllistämiseen.

### **Henkilöstökoulutus**

Henkilöstökoulutuksella tarkoitetaan koulutusta, jonka työnantaja kustantaa. Koulutus tapahtuu pääosin työajalla ja säännöllisen työajan menetys korvataan. Henkilöstökoulutus voi olla lyhytkestoista täydennyskoulutusta tai tutkintotavoitteista koulutusta. Henkilöstökoulutuksen lähtökohtana ovat yritysten tai julkisen sektorin työnantajan strategiset tarpeet sekä työntekijöiden tarpeet. Koulutuksen tarkoituksena on lisätä tuottavuutta ja kannattavuutta sekä kehittää ja motivoida henkilöstöä. Työnantaja valitsee koulutukseen osallistuvat henkilöt ja sopii työntekijän kanssa koulutuksen sisällöistä. Työnantaja voi järjestää henkilöstökoulutusta joko ostamalla koulutuksen ulkopuolisilta koulutuksen järjestäjiltä, järjestämällä koulutusta yrityksen/julkisen sektorin työpaikan sisällä tai ostamalla koulutusta koulutusalan yrityksiltä.

## **3.2 Osallistuminen**

### **Osallistujamäärä**

Suomi on aikuiskoulutukseen osallistumisessa maailman kärkimaita. 18–64-vuotiaasta väestöstä 52 prosenttia (noin 1,7 miljoonaa henkilöä) osallistuu aikuiskoulutukseen vuosittain. Osallistumisaste on pysynyt suhteellisen vakaana vuodesta 1995, joskin osallistumisessa oli selkeä nousu vuodesta 1995 vuoteen 2000 ja hienoinen lasku vuodesta 2000 vuoteen 2006.

### **Aikuiskoulutuksen jakautuminen**

Tunnettu tosiseikka on, että aikuiskoulutus jakautuu epätasaisesti mm. sukupuolen, sosioekonomisen aseman ja työmarkkina-aseman mukaan. Perusasetelma on se, että mitä matalammalla työelämän hierarkiassa on, mitä vähemmän on koulutusta ja mitä epävakammassa työmarkkina-asemassa on, sitä epätodennäköisempää on aikuiskoulutukseen osallistuminen. Myös sukupuolittaiset erot aikuiskoulutukseen ovat merkittäviä. Miehet osallistuvat naisia vähemmän. Koulutus ei kasaudu vain osallistumisen mukaan, vaan myös koulutukseen osallistumisen pituuden mukaan. Myös koulutuspäivien määrä kasautuu em. ryhmien mukaisesti.

Aikuiskoulutuksen kasautuminen on kansainvälinen ilmiö ja sitä selittää ainakin kaksi tekijää:

- Naisten ja hyvin koulutettujen muita hanakampi osallistuminen vapaatavoitteisiin, harrastusluoteiseen koulutukseen ja
- Henkilöstökoulutuksen kasautuminen tietyille henkilöstöryhmille.

Aikuiskoulutuksen kokonaisjakautuminen ei ole merkittävästi muuttunut viimeisen kymmenen vuoden aikana, vaan osallistumista selittävät tekijät tuntuvat vuodesta toiseen olevan samoja. Joitain heilahteluja lukuun ottamatta kokonaisjakauma on pysynyt samansuuntaisena vuodesta 1995 vuoteen 2006.

**Taulukko 1.** Aikuiskoulutukseen osallistuminen vuosina 1995, 2000 ja 2006

2006 ennakkotieto	Osallistunut tutkimushetkeä edeltävien 12 kuukauden aikana			
	N, vuonna 2006	%, vuonna 2006	%, vuonna 2000	%, vuonna 1995
<b>Ikä</b>				
18–24-vuotiaat	198 693	43	49	42
25–34-vuotiaat	373 428	58	62	53
35–44-vuotiaat	441 924	61	62	54
45–54-vuotiaat	430 683	56	56	54
55–64-vuotiaat	262 001	37	33	31
<b>Sukupuoli</b>				
Mies	757 588	45	49	43
Nainen	949 140	58	59	53
<b>Sosioekonominen asema</b>				
Maatalousyrittäjät	40 521	42	45	44
Muut yrittäjät	88 188	40	42	37
Ylemmät toimihenkilöt	411 265	76	84	78
Alemmat toimihenkilöt	475 609	69	68	66
Työntekijät	341 146	43	45	37
Opiskelijat	181 996	52	57	51
Eläkeläiset	56 070	16	21	20
Muu tai tuntematon	111 934	45	34	27
<b>Koulutusaste</b>				
Perusaste	289 925	35	37	32
Keskiaste	714 247	48	51	47
Korkea-aste	702 556	71	76	70
<b>Työvoimaan kuuluminen</b>				
<b>Työvoima</b>			60	53
Työllinen	1 356 455	60	63	60
Työtön	72 034	29	37	27
<b>Työvoiman ulkopuoliset</b>	278 239	34	36	33
<b>Lääni</b>				
Etelä-Suomi	766 526	55	57	50
Länsi-Suomi *)	583 307	50	52	48
Itä-Suomi	177 458	49	54	45
Oulu	128 700	45	47	48
Lappi	50 737	47	52	47
<b>Kuntaryhmä</b>				
Kaupunkimainen	1 110 921	54	56	52
Taajaan asuttu	267 891	48	53	45
Maaseutumainen	327 917	47	49	42
<i>Yhteensä</i>	1 706 728	52	54	48

Lähde: Tilastokeskus, aikuiskoulutustutkimus



## Muutosuuntia

Kuten edellä on kuvattu, osallistumisasteessa ja osallistumisen jakautumisessa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia vuodesta 2000 vuoteen 2006. Haastateltujen näkemykset aikuiskoulutuksen ja työn välisestä suhteesta sekä työssä tarvittavan uuden osaamisen hankkimisesta ovat sen sijaan muuttuneet mielenkiintoisella tavalla.

Kun vuonna 2000 14 % työllisistä katsoi tarvitsevansa lisäkoulutusta selvitäkseen hyvin työstään, oli vastaava osuus vuonna 2006 8 %. Ylemmillä toimihenkilöillä pudotus oli 20 %:sta 10 %:iin, alemmilla toimihenkilöillä 15 %:sta 9 %:iin ja työntekijöillä 8 %:sta 4 %:iin.

Vuonna 2000 17 % työllisistä koki tietonsa ja taitonsa työelämässä usein tai melko usein puutteellisiksi. Vuonna 2006 vastaava osuus oli 13 %. Ylemmillä toimihenkilöillä muutos oli 26 %:sta 18 %:iin ja alemmilla toimihenkilöillä 19 %:sta 13 %:iin. Työntekijöillä toimihenkilöistä poikkeavasti muutos oli 8 %:sta 9 %:iin.

Vuonna 2000 30 % palkansaajista (18–64 v) katsoi, että heillä oli hyvät mahdollisuudet saada työnantajan kustantamaa ammattitaitoa kehittävää koulutusta. Vuonna 2006 vastaava osuus oli 35 %. Ylemmillä toimihenkilöillä osuudessa oli nousua 41 %:sta 51 %:iin ja alemmilla toimihenkilöillä 30 %:sta 39 %:iin. Tässäkin työntekijöillä muutos oli erilainen. Mahdollisuutensa hyväksi kokeneiden osuus laski 20 %:sta 19 %:iin.

Vuonna 2000 27 % palkansaajista (18–64 v) katsoi itsellään olevan vähintäänkin melko paljon mahdollisuuksia vaikuttaa, millaista koulutusta työnantaja järjestää tai tukee. Vuonna 2006 vastaava osuus oli 34 %. Ylemmillä toimihenkilöillä osuus oli noussut 45 %:sta 53 %:iin, alemmilla toimihenkilöillä 25 %:sta 38 %:iin ja työntekijöillä 12 %:sta 16 %:iin.

Vuoden 2006 tutkimuksessa haastateltavilta kysyttiin olivatko he viimeksi kuluneiden 12 kk aikana mahdollisten koulutusten lisäksi kehittäneet taitojaan esim. itseopiskeluna. Myöntävästi vastasi 54 %; aikuiskoulutukseen osallistuneista 65 % ja muista 40 %. Vuonna 2000 haastateltavilta kysyttiin, olivatko he viimeksi kuluneiden 12 kk aikana opiskelleet ominpäin tai yhdessä ystävien tai tuttavien tai työtovereiden kanssa jotain muuta asiaa (kuin kursseilla tai koulutuksessa opiskeluta) vähintään 20 tunnin ajan. Näin määriteltyä itseopiskelua ilmoitti harrastaneensa joka viides; aikuiskoulutukseen osallistuneista 25 % ja muista 14 %. Koska kysymykset oli muotoiltu eri tavoin, ei suoraa vertailua voi tehdä. Itseopiskelun suuruusluokkaerojen voidaan kuitenkin katsoa kuvaavan kehityksen suuntaa. Sosioekonomisen aseman mukaan tarkasteltuna oli vuonna 2006 ylemmistä toimihenkilöistä ollut informaalin oppimisen piirissä 77 %, alemmista toimihenkilöistä 59 % ja työntekijöistä 42 %.

Yllä esitetystä luvuista voidaan tehdä joitakin varovaisia johtopäätöksiä aikaisemmasta poikkeavasta kehityksen suunnasta.

Näyttää siltä, että toimihenkilöillä on aikaisempaa paremmat mahdollisuudet saada työnantajan kustantamaa koulutusta ja että heillä on aikaisempaa paremmat mahdollisuudet vaikuttaa, millaista koulutusta työnantaja järjestää tai tukee. Samaan kokonaisuuteen liittyen entistä pienempi osa toimihenkilöistä kokee osaamisensa työelämässä puutteelliseksi. Samanaikaisesti entistä pienempi osa toimihenkilöistä katsoo tarvitsevansa lisäkoulutusta selvitäkseen hyvin työstään. Sen sijaan informaali opiskelu on lisääntynyt. Tulosten perusteella voisi tulkita, että toimihenkilöiden kohdalla on viitteitä siitä, että heidän osaamisensa kehittämisen kasvu on siirtymässä työn yhteydessä tapahtuvaan informaalisempaan oppimiseen formaalin koulutuksen sijasta.

Työntekijöiden kohdalla tilanne on erilainen. Työntekijöiden kokemat mahdollisuudet saada työnantajan kustantamaa koulutusta eivät ole parantuneet eikä osaamisensa puutteelliseksi katsovien määrä ole vähentynyt. Heidän kokemansa mahdollisuudet vaikuttaa

siihen, millaista koulutusta työnantaja järjestää tai tukee, ovat parantuneet vähemmän kuin toimihenkilöillä. Työntekijöitä on myös toimihenkilöitä selvästi vähemmän informaalin oppimisen piirissä. Lisäkoulutusta tarvitsevien osuus on sen sijaan alhaisempi kuin toimihenkilöillä.

Tilastokeskuksen tuoreen henkilöstökoulutusta koskeneen tutkimuksen mukaan vähintään 10 henkeä työllistävissä yrityksissä koulutukseen on osallistunut noin 450 000 henkilöä, mikä on noin 39 % henkilöstöstä. Naiset osallistuvat hiukan miehiä enemmän. Osallistumisaste nousee yrityksen koon mukaan.

**Taulukko 2.** Henkilöstökoulutukseen osallistuneet

	Koulutukseen osallistuneita henkilöä	Koulutukseen osallistuneiden osuus			Koulutustunteja keskimäärin		
		Miehet (%)	Naiset (%)	Kaikki (%)	Miehet/tuntia	Naiset/tuntia	Kaikki/tuntia
<b>Toimiala</b>							
Mineraalien kaivu	990	34,9	62,5	38,7	6,4	12,3	7,2
Elintarvikkeiden valmistus	10 816	31,0	37,3	33,9	7,4	8,0	7,7
Tekstiilien ja vaatteiden valmistus	2 134	30,2	17,4	21,3	9,5	4,5	6,0
Puutavaran, huonekalujen valmistus	21 238	35,9	32,6	35,1	5,8	5,4	5,7
Massan, paperituotteiden valmistus	39 833	53,4	50,3	52,6	9,4	9,2	9,3
Polttoaineiden ja kemiallisten tuotteiden valmistus	26 608	58,3	55,3	57,5	12,5	12,6	12,6
Metallituotteiden valmistus	27 923	49,3	44,9	48,5	20,1	20,0	20,1
Koneiden ja laitteiden valmistus	34 534	40,0	47,7	42,0	10,2	9,1	9,9
Kulkuneuvojen valmistus	3 619	25,0	26,0	25,2	4,4	3,1	4,2
Sähkö-, kaasui- ja vesihuolto	7 963	82,3	84,9	82,9	41,2	35,7	39,9
Rakentaminen	26 674	33,4	31,2	33,2	7,5	7,8	7,6
Moottoriajoneuvojen ym. kauppa	9 045	36,0	18,7	30,0	8,2	2,9	6,4
Tukkukauppa	22 130	31,8	39,9	34,2	8,3	11,1	9,2
Vähittäiskauppa	40 921	27,9	40,0	37,2	5,6	5,4	5,5
Majoitus ja ravitsemustoiminta	15 827	25,2	48,1	42,0	4,7	6,8	6,2
Kuljetus, varastointi, tietoliikenne	39 299	33,7	48,3	37,1	5,4	8,2	6,1
Posti- ja teleliikenne	6 175	35,1	24,9	30,8	12,3	6,7	10,0
Rahoitus- ja vakuutustoiminta	9 402	66,4	61,0	62,4	17,7	18,1	18,0
Rahoitusta ja vakuutusta palveleva toiminta	920	39,6	37,1	38,2	13,3	11,2	12,2
Muut palvelut	105 785	32,9	38,9	35,6	11,5	12,3	11,9
<b>Sektori</b>							
Teollisuus	202 331	42,9	43,0	43,0	10,8	9,9	10,6
Palvelut	249 503	33,0	40,5	36,5	9,1	9,4	9,2
<b>Henkilöstön määrä</b>							
10–19 henkeä	21 200	21,1	32,5	24,7	4,6	6,8	5,3
20–49 henkeä	61 432	29,5	38,4	32,4	8,5	9,8	8,9
50–249 henkeä	90 046	29,6	33,1	30,7	7,9	9,0	8,2
250–499 henkeä	46 153	42,4	32,2	38,4	12,1	8,9	10,8
500–999 henkeä	52 493	46,4	49,2	47,3	13,4	12,4	13,1
1 000 tai enemmän	180 510	52,2	49,3	50,9	12,4	9,7	11,1
<b>Kaikki</b>	<b>451 834</b>	<b>38,0</b>	<b>41,1</b>	<b>39,2</b>	<b>9,9</b>	<b>9,5</b>	<b>9,8</b>

Lähde: Tilastokeskus

Aikuiskoulutukseen osallistumisen vahvuus on kansainvälisesti korkea osallistumisaste. Haasteena on kuitenkin osallistumisen epätasainen jakautuminen ja heikon koulutustason omaavien yksilöiden tavoittaminen ja osallistumisen kasvattaminen. Haasteena on myös työttömien kannustaminen koulutukseen ja osaamisensa kehittämiseen.

## 3.3 Tarjonta

### 3.3.1 Opetushallinnon alainen aikuiskoulutus

#### Toinen aste

Ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestäjiä oli vuonna 2007 kaikkiaan 212. Näistä 164 järjestää sekä ammatillista peruskoulutusta että lisäkoulutusta, 10 pelkästään ammatillista lisäkoulutusta. Ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestäjistä 89 järjestää oppisopimuskoulutusta. Pääosa järjestää molempia, joskin painotukset vaihtelevat. Järjestäjistä 23 on kuntien, 55 kuntayhtymien, 127 yksityisten ja 7 valtion omistuksessa olevia. Ammatillisen perus- tai lisäkoulutuksen järjestämislupa oli noin 40 vapaan sivistystyön oppilaitoksella, joista kolme opintokeskuksia ja muut kansanopistoja. Lisäksi valtion rahoitusta osoitetaan 34 ammatilliselle erikoisoppilaitokselle, jotka ovat työelämän omistamia oppilaitoksia ja järjestävät pääasiassa tietyn toimialan henkilöstökoulutusta. Kaikki ammatilliset erikoisoppilaitokset ja ammatillista koulutusta järjestävät vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat omistajapohjaltaan yksityisiä

Ammatillisella toisella asteella erityisesti aikuisille soveltuva koulutusmuoto on näyttötutkintojärjestelmä. Näyttötutkintona voi suorittaa ammatillisen perustutkinnon, ammatitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon. Näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen voi suorittaa myös oppisopimuksena (ammatillinen perustutkinto sekä ammatti- ja erikoisammattitutkinnot). Ammatilliseen perustutkintoon tähtäävässä oppisopimuskoulutuksessa vuotuinen opiskelijamäärä on noin 20 000, ammatillisessa lisäkoulutuksessa runsaat 27 000. Pääosa ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksesta suunnataan näyttötutkintoihin valmistavaan tai niiden osina toteutettavaan lisäkoulutukseen. Näyttötutkinnot ovat valmistavasta koulutuksesta riippumattomia ja tutkinnon tai tutkinnon osan voi suorittaa myös ilman siihen valmistavaa koulutusta. Lisäksi tarjolla on lyhytkestoista tutkintoon johtamatonta ammatillista lisäkoulutusta.

Tutkintoon valmistavassa toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa suosituimmat alat ovat yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala, tekniikan ja liikenteen ala sekä sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala.

Myös lukiot ovat tärkeitä aikuisoppilaitoksia. Aikuisten ylioppilastutkintoon tähtäävää tai aineopintoina järjestettävää lukiokoulutusta sekä perusopetusta järjestetään pääasiassa aikuislukioissa ja lukioiden aikuislinjoilla. Ylioppilastutkintoon tähtääviä aikuisopiskelijoita oli vuonna 2007 noin 7 000 ja aineopiskelijoita noin 16 000. Tutkintoon tähtäävän aikuisopiskelun määrä on vähentynyt viime vuosina. Aineopiskelussa kysynnän kasvu johtuu kahden tutkinnon suorittamiseen liittyvästä opiskelusta. Aikuisopiskelussa aineopinnojen kysyntä on edelleen runsasta ja perusopetuksen kysyntä on kasvanut mm. maahanmuuttajien koulutustarpeiden takia. Opinnot on järjestetty siten, että ne on mahdollista suorittaa myös työn ohessa.

## Korkeakouluaste

Ammattikorkeakouluja on yhteensä 29. Niistä 7 on kunnan, 11 kuntayhtymän ja 11 osakeyhtiön tai säätiön ylläpitämiä. Kaikki ammattikorkeakoulut järjestävät myös aikuis-koulutusta. Kaikki yliopistot ovat valtion yliopistoja. Korkea-asteella erityisesti aikuisia varten suunniteltuja koulutuksia on sekä ammattikorkeakouluissa että yliopistoissa. Ammattikorkeakoulut tarjoavat työikäisiä varten suunniteltuja ammattikorkeakoulun perustutkintoon johtavia koulutuskokonaisuuksia sekä tutkinnon suorittaneille tarkoitettuja ammatillisia erikoistumisopintoja. Uusin ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutusmuoto ovat ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot, jotka on suunnattu työelämässä jo oleville amk-tutkinnon tai muun soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneille ja joiden opinnot on järjestetty niin, että ne voidaan suorittaa työn ohella opiskellen. Tarjolla on myös avointa ammattikorkeakouluopetusta.

Yliopistoissa ei tutkintoon johtavassa koulutuksessa ole varsinaisia aikuiskoulutussovel-luksia, joskin maisteriohjelmat rakennetaan pääsääntöisesti korkeakoulututkinnon pohjal-le ja soveltuvat siten erityisesti työikäiselle aikuisväestölle. Korkeakoulututkinnon suorit-taneille yliopistot tarjoavat ammatillisia erikoistumisopintoja ja muuta täydennyskoulu-tusta. Lisäksi yliopistot tarjoavat avointa yliopisto-opetusta. Avoimen yliopisto-opetuksen järjestämisessä yhteistyö vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa on tärkeää alueellisen ja muun saavutettavuuden parantamiseksi. Opetusministeriön ja yliopistojen välisissä tulos-sopimuksissa on asetettu tavoitteet avoimen yliopiston kautta tapahtuvalle hakeutumislle tutkintoon johtavaan koulutukseen.

## Vapaa sivistystyö

Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot (noin 230), kansanopistot (90), kesäyliopistot (20), opintokeskukset (11) ja liikunnan koulutuskeskukset (11). Kansalais-opistoja lukuun ottamatta pääosa vapaan sivistystyön oppilaitoksista on omistuspohjaltaan yksityisiä. Vapaalla sivistystyöllä on oma laki, joka on sekä toiminta- että rahoituslaki. Osallistuminen vapaan sivistystyön opiskeluun on runsasta. Aikuiskoulutuksen osallistu-mistutkimuksen 2006 mukaan noin puolet aikuisopiskelusta (vajaa 1,7 milj. kansalaista) kohdistuu vapaan sivistystyön opintoihin. Vapaan sivistystyön oppilaitokset voivat järjes-tää myös ammatillista perus- ja lisäkoulutusta sekä perusopetuksen lisäopetusta järjes-tämis lupien mukaan. Toiminta ja sen rahoitus määräytyy tältä osin po. koulutuksen toimin-talainsäädännön ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslainsäädännön perusteella.

### *Opetushallinnon alaisen koulutuksen osallistujatavoite*

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa ja valtion talousarviossa on asetet-tu tavoitteen aikuiskoulutustarjonnan mitoitukselle ja jakautumiselle opetusministeriön hallinnonalalla. Aikuisopiskeluun on suunnattu 15–20 prosenttia koulutustarjonnasta tut-kintoon johtavassa koulutuksessa, lisä- ja täydennyskoulutuksessa, avoimessa korkeakoulu-opetuksessa sekä avoimessa korkeakouluopetuksessa.

Vuosien 2007–2012 Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan aikuiskoulutuksen tarjonnan tavoitteena on luoda työikäiselle väestölle hyvät mahdolli-suudet osaamisen kehittämiseen työssään, parantaa ammatinvaihdon edellytyksiä ja nostaa aikuisväestön koulutus- ja osaamistasoa. Tarjonnalla turvataan myös ikääntyvän aikuisvä-estön sivistyksellisiä tarpeita. Kehittämissuunnitelman mukaan korkea-asteen koulutuksen

tarpeen arvioidaan mm. väestön koulutustason nousun myötä korostuvan pitemmällä aikavälillä. Kehittämissuunnitelmassa on asetettu seuraavan taulukon mukaiset aikuiskoulutuksen aloittaja- ja osallistujatavoitteet vuoteen 2012.

**Taulukko 3.** Opetushallinnon alaisen aikuiskoulutuksen määrällinen mitoitus, tavoitteet vuodelle 2012. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2007–2012.

	<b>Aikuiskoulutuksen aloittajatavoitteet</b>
<b>Lukio</b>	
Lukio-opinnot	10 000
Lukion aineopinnot	17 500
<b>Ammatillinen koulutus</b>	
Näyttötutkintona suoritettavaan ammatilliseen perustutkintoon valmistava koulutus	17 000
Ammattitutkintoon valmistava koulutus	25 000
Erikoisammattitutkintoon valmistava koulutus	10 000
Muu ammatillinen lisäkoulutus	45 000
<b>Ammattikorkeakoulu</b>	
Perustutkinnot	4 000
Jatkotutkinnot	3 800
Erikoistumisopinnot	5 000
Avoin ammattikorkeakouluopetus (osallistujamäärä)	15 000
<b>Yliopisto</b>	
Perustutkinnot	5 500
Tutkijakoulutus (päätoiminen tutkijakoulutus)	2 000
Täydennyskoulutus (osallistujamäärä)	110 000
Erikoistumisopinnot	5 700
Avoin yliopisto (osallistujamäärä)	95 000
<b>Vapaa sivistystyö</b>	<b>1 200 000</b>

Työelämän tarpeiden muutoksesta saadaan jatkuvasti uutta tietoa. Lisäksi aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen edetessä aikuiskoulutuksen aloittajatavoitteisiin saattaa tulla muutostarpeita. Tämän vuoksi hallituskauden puolivälissä tehdään väliarvio ja tarvittaessa muutetaan kehittämissuunnitelman aloittajatavoitteita.

### **Työelämän kehittämis- ja palvelutehtävä**

Työelämän kehittämis- ja palvelutehtävä (tyke-tehtävä) velvoittaa ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjät yhteistyöhön yritysten ja työorganisaatioiden kanssa henkilöstön osaamisen sekä sitä tukevan koulutus- ja muun toiminnan aktivoimiseksi. Erityisenä tavoitteena toiminnassa on ollut tukea pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Tehtävällä on tärkeä rooli ammatillisen aikuiskoulutuksen kysyntälähtöisyyden ja työelämäyhteistyön vahvistamisessa.

Vuoden 2006 alusta voimaan tulleella lailla (1013/2005) muutettiin ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia (631/1998) siten, että ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämislupaan on mahdollista sisällyttää erityinen työelämän kehittämis- ja palvelutehtävä. Lain 1 §:n 6 momentissa työelämän kehittämis- ja palvelutoiminta määritellään yrityksille ja julkisyhteisöille, erityisesti pienyrityksille, tarjottaviksi osaamisen kehittämis-

palveluiksi. Toiminta voi tapahtua osana alueellisia, monialaisia koulutuksen, tutkimuksen ja työelämän yhteistyöverkostoja.

Edellä mainitun lainmuutoksen johdosta ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvat uusittiin vuoden 2006 aikana. Kriteerit täyttävien ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjien järjestämislupiin sisällytettiin joko pysyvä tai määräaikainen työelämän kehittämis- ja palvelutehtävä. Tällä hetkellä pysyvä tehtävä on 43 ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjällä ja määräaikainen, vuoden 2008 loppuun voimassa oleva tehtävä 88 lisäkoulutuksen järjestäjällä.

Tyke-tehtävän hoitamiseen voidaan valtion talousarviossa olevan määrärahan rajoissa myöntää hanke- ja kehittämisavustusta, jonka jakamisesta vastaa Opetushallitus. Vuoden 2008 talousarviossa työelämän palvelutoiminnan ja koulutuksen laadun kehittämiseen tarkoitettuihin avustuksiin on osoitettu yhteensä 5 785 000 euroa. Avustusten jakopäätöksen valmistelu on käynnissä. Hakuohjeiden ja jakopäätöksen valmistelussa tukiryhmänä toimii opetusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetushallituksen sekä työelämän valtakunnallisten järjestöjen edustajista koostuva ohjausryhmä.

Vuosien 2007–2012 koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan toimintamallista tehdään riippumaton arviointi vuoden 2010 loppuun mennessä. Opetusministeriö on antanut arviointitehtävän Koulutuksen arviointineuvostolle. Siinä arvioidaan opetusministeriön ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjille myöntämän tyke-tehtävän toimivuutta ja vaikutuksia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Raportin on määrä valmistua syksyyn 2009 mennessä.

Arvioinnissa selvitetään tyke-tehtävän hakumenettelyn toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta (järjestämislupamenettely ja valtionavustusmenettely) sekä vaikutusta koulutuksen järjestäjän toimintaan. Arvioinnissa keskitytään erityisesti seuraavien kysymysten arviointiin:

- 1 missä määrin järjestelmä on suunnannut koulutuksen järjestäjien toimintaa kysyntä- ja asiakaslähtöisemmäksi ja mikä on myönnetyn työelämän kehittämis- ja palvelutehtävän ohjausvaikutus koulutuksen järjestäjien toimintaan; sekä
- 2 mitkä ovat ne rakenteelliset ja toiminnalliset tekijät, jotka parhaiten edistävät tyke-tehtävän mukaisen toiminnan kehittymistä ja toteutumista.

### 3.3.2 Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus

Työvoimakoulutukseen voivat hakeutua kaikki Suomessa pysyvästi asuvat. Hakemuksia koulutuksen jätetään vuosittain yli kaksinkertainen määrä aloituspaikkoihin verrattuna. Vuonna 2006 hakemuksia jätettiin kaikkiaan 170 100, joista ammatilliseen työvoimakoulutukseen 100 450. Koulutuksen aloitti runsaat 69 400 henkilöä, joista lähes 36 500 aloitti ammatillisen työvoimakoulutuksen. Ammatilliseen koulutukseen jätetyistä hakemuksista runsaat 36 % johti koulutuksen aloittamiseen. Työvoimakoulutuksen aloittaneista 53 % oli naisia. Nuorten, 15–24-vuotiaiden osuus jatkoi laskuaan ja vanhimmissa ikäryhmissä osuus kasvoi. Vajaa puolet oli keskiasteen tutkinnon suorittaneita, pelkän perusasteen suorittaneita kolmannes ja korkea-asteen koulutuksen suorittaneita aloittaneista oli vajaa viidennes.

Koulutuksen aloittaneiden työmarkkina-asema on hieman muuttunut. Koulutusta on järjestetty yhä enemmän henkilöille, jotka ovat työvoiman ulkopuolella tai joita uhkaa työttömyys (Taulukko 2). Irtisanomistilanteiden muutosturvan tavoitteena on nopeuttaa ja helpottaa irtisanotun pääsyä uuteen työhön. Tulopoliittisen sopimuksen mukaisen muutosturvan toimintamalliin oli käytettävissä 15,1 milj. euroa. Tästä käytettiin arviolta noin 10 milj. euroa, jolla hankittiin vajaat 313 000 opiskelijatyöpäivää.

Taulukko 4. Työvoimakoulutuksen aloittaneiden (N= 69 400) taustat 2000–2006 % (pl. ESR)

		2000	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Sukupuoli</b>	naisia	52,1	52,3	51,8	50,9	51,9	52,8
	miehiä	47,9	47,7	48,2	49,1	48,1	47,2
<b>Ikä</b>	15–24	17,5	16,3	15,9	16,5	17,9	17,4
	25–34	26,7	26,7	26,7	26,5	26,6	26,2
	35–44	28,9	30,1	30,1	29,7	29,1	28,2
	45–54	23,4	23,4	23,5	23,2	22,6	23,3
	55-	3,3	3,4	3,7	4,2	3,9	4,9
<b>Tilanne ennen koulutusta</b>	Työttömät	83,6	81,6	78,5	75,7	76,8	77,3
	Lomautetut	1,4	2,4	2,8	3,4	2,1	1,0
	Työttömyysuhan alainen	4,0	4,4	4,9	4,9	5,3	5,5
	Työvoiman ulkopuolella	5,5	6,9	7,4	7,7	8,3	9,1
	Työssä	3,5	2,7	2,6	4,7	4,1	3,9
	Ei tietoa	2,0	2,0	3,8	3,6	3,4	3,1
<b>Pohja-koulutus</b>	Perusaste	33,1	33,5	32,9	32,5	31,5	32,4
	Keskiaste	52,9	43,0	42,7	43,4	44,1	43,9
	Alin korkea-aste	4,6	11,6	10,8	10,6	10,0	9,1
	<b>Alempi korkeakouluaste</b>	-	4,2	4,9	5,0	5,4	5,3
	Korkeak.aste/yliopisto	5,3	3,1	3,7	3,5	3,6	3,7
	Koulutusaste tuntematon	4,1	4,4	5,1	5,0	5,3	5,7
<b>Työttömyyden kesto viikkoina</b>	1–4	19,1	20,2	21,5	22,3	24,7	24,8
	5–12	23,2	23,7	23,9	25,0	25,6	25,5
	13–26	23,1	23,1	23,5	23,4	22,4	22,4
	27–52	18,3	18,2	16,6	17,2	15,8	15,1
	53- tai enemmän	16,4	14,7	13,7	12,3	11,6	12,1

Työvoimakoulutuksen suunnittelussa on viime vuosina painotettu osaavan työvoiman saatavuuden turvaamista ja kohdennettu koulutusta erityisesti työvoimaa kysyville aloille ja työvoimapulasta kärsiville aloille työmarkkinoiden kehitystä vastaavasti.

Aloittaneista 79 % opiskeli 11 suurimpaan tavoiteammattiryhmään kuuluvassa koulutuksessa. Yhdentoista suurimman alan osuus kaikista ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneista kasvoi 6 prosenttiyksiköllä. Yhteensä ammattiryhmiä on runsaat 90. Suurin ala on konepaja- ja rakennusmetalliala, jonka osuus kaikista ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneista vuonna 2006 oli viidesosa. Toiseksi suosituin koulutusala oli terveyden- ja sairaanhoitoala, jolla opiskeli aloittaneista joka kymmenes.

### Työvoimakoulutuksen vaikuttavuus

Vuoden 2008 talousarviossa työvoimapolitiiselle aikuiskoulutukselle asetetaan haastavia tavoitteita. Toiminnalliseksi tavoitteeksi on asetettu, että 3 kk koulutuksen jälkeen työttömäksi palaa enintään 32 % koulutuksen suorittaneista. Lisäksi tavoitteena on, että aktiivisten työvoimapolitiikan toimenpiteiden (ammatillinen työvoimakoulutus ja palkkatuettu työ) jälkeinen työllistyminen avoimille markkinoille nousee vaalikauden aikana 40 %:iin toimenpiteen päättäneistä. Koulutusta kohdennetaan erityisesti työvoimaa rekrytoiville aloille ja sitä räätälöidään työnantajien tarpeisiin. Työnantajien kanssa yhteisesti rahoitettavan yhteishankintakoulutuksen osuus nostetaan 15 %:iin.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen vaikuttavuutta on selvitetty niin työ- ja elinkeinoministeriön omien tilastollisten ja laadullisten seurantajärjestelmien avulla kuin myös lukuisten eritavoin toteutettujen tutkimusten avulla.

Tuoreimpia tutkimuksia ovat esim. Ahon ja Koposen tutkimus Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistumisen seuranta II (Työpolitiittinen tutkimus 324, 2007) sekä Härmäläisen ja Tuomalan tutkimus Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi (Työpolitiittinen tutkimus 315, 2006).

**Ahon ja Koposen** raportti koskee vuosia 2002–2005. Toimenpidekohtaiset seurantatulokset vahvistavat sen jo ennestään hyvin tunnetun tuloksen, että työllistyneiden osuus toimenpiteen jälkeen vaihtelee erittäin selvästi toimenpiteiden välillä. Osuus on korkein yrittäjärahan ja oppisopimussijoituksen jälkeen (3 kk seurannassa 70 % luokkaa) ja keskimääräistä selvästi korkeampi myös yksityiselle sektorille tai osa-aikaisijaiseksi työllistämisen (yli 40 %) sekä ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen (n. 35 %). Selvästi keskimääräistä alhaisempi työllistyneiden osuus on yhdistelmätuella harjoittelun sekä muun kuin ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen (9–17 %). Nämä erot johtuvat pääasiassa eri toimenpiteisiin valikoitumisen eroista ja ilmeisesti joltakin osalta myös vaikuttavuuseroista.

Seuranta-ajankohtana uudelleen toimenpiteisiin osallistuvien osuus on muita korkeampi erityisesti työharjoittelun ja muun kuin ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen, minkä voi ajatella olevan hyvin perusteltua.

Kun seuranta-aikaa pidennetään, työttömien osuus alenee ja varsinkin työllistyneiden mutta myös työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden osuus kasvaa vastaavasti. Keskimäärin työttömänä 12 kuukauden kuluttua toimenpiteen päättymisestä olleiden osuus oli noin yhdeksän prosenttiyksikköä alempi kuin kolmen kuukauden kuluttua. Työllisten osuus kasvoi keskimäärin viisi prosenttiyksikköä ja opiskelijoiden ja muiden pari prosenttiyksikköä kummankin. 24 kuukauden seurannassa työllisten osuus edelleen kasvoi kolmella prosenttiyksiköllä ja työttömien osuus aleni yhtä paljon 12 kuukauden seurantatuloksiin verrattuna.

**Härmäläisen ja Tuomalan** raportissa tarkasteltiin erityisesti alle 26-vuotiaiden ammatillista työvoimakoulutusta. Tulosten mukaan ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikutukset avoimeen työllisyyteen vaihtelevat suuresti eri aloittamisajankohtien ja seuranta-ajankohtien suhteen. Suuria positiivisia vaikutuksia havaittiin erityisesti työttömyyskuukausina 3–6 aloitetuilla ammatillisilla koulutusjaksoilla. Suurimmillaan toimenpiteeseen osallistuneiden työllisyys oli jopa vajaat 20 prosenttia suurempi kuin samanlaisiksi kaltaistetussa vertailuryhmässä. Keskimäärin vaikutus jäi kuitenkin alle kymmenen prosenttiyksikön.

**Työ- ja elinkeinoministeriö** seuraa ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikuttavuutta työhallinnon tilastojärjestelmästä saatavalla tiedolla 3 kuukautta koulutuksen päättymisen jälkeen työttömäksi palanneiden osuudesta. Näin mitaten työvoimakoulutuksen vaikuttavuus on kehittynyt viime vuosina myönteisesti. Vuonna 2003 työttömäksi palanneiden osuus oli 43,9 %, kun se vuoden 2007 lopussa oli enää 30,9 %.

Ammatilliseen työvoimakoulutukseen osallistuu erittäin paljon vailla aiempaa ammatillista koulutusta olevia, pitkäaikaistyöttömiä, vajaakuntoisia, ikääntyneitä ja maahanmuuttajia, joiden lähtökohdat ja edellytykset työllistyä avoimille työmarkkinoille ilman erityisiä tukitoimia ovat heikot. Näiden erityistä tukea vaativien asiakasryhmien kohdalla toteutetaan usein useiden työvoimapalveluiden yhteen sovitettuun käyttöön perustuvaa palveluprosessia eli ns. työllistymispolkua.

Vuoden 2006 aikana ammatillisen työvoimakoulutuksen suoritti runsaat 26 000 henkilöä. Näistä 22,5 prosenttia suoritti koko tutkinnon. Tutkintoja suoritettiin 2,1 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin. Kehityksen suunta on ollut erittäin positiivinen.



Tutkinnon suorittaneiden osuus ammatillisen koulutuksen suorittaneista oli seuraava: 2002: 14,4 %, 2003: 14,9 %, 2004: 19,8 % ja 2005: 20,9 %. Naisten suorittamien tutkintojen määrä on ollut tarkastelujaksolla suurempi kuin miesten. Kaikista tutkinnoista oli vuonna 2006 naisten suorittamia 60 prosenttia kuten vuotta aiemmin.

Vuodesta 2004 lähtien Tilastokeskus on kerännyt tietoja myös osatutkinnoista. Niitä tilastoitiin vuonna 2004 runsaat 3 600, vuonna 2005 runsaat 3 700 ja vuonna 2006 runsaat 3 800. Lisäksi vuosina 2004–2006 on suoritettu 332 ammattikorkeakoulu- ja 181 yliopistotutkintoa. Vuoden 2007 tilastotiedot saadaan Tilastokeskukselta syksyllä 2008.

### **3.4 Ammatillisen aikuiskoulutuksen opettajat**

Ammatillisen aikuiskoulutuksen tarjonnan ja laadun kannalta keskeinen merkitys on osavilla rehtoreilla ja opettajilla.

#### **Opettajien lukumäärä, kelpoisuustilanne ja ikärakenne**

Opetustoimen henkilöstöllä tarkoitetaan perusopetuksen, lukion, ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen oppilaitosten sekä vapaan sivistystyön rehtoreita ja johdon edustajia, opettajia, opinto-ohjaajia sekä opetuksen tukipalveluissa työskentelevää henkilöstöä. Opetustehtävissä toimivan henkilöstön määrä on yhteensä noin 69 000. Lisäksi muuta henkilökuntaa arvioidaan olevan noin 55 000.

Hallitusohjelman mukaan opetustoimen henkilöstökoulutusta laajennetaan ja kehitetään. Merkittävä linjaus on säätää koulutuksen järjestäjille velvoite huolehtia henkilöstön riittävää pääsyä ammatillista osaamista parantavaan täydennyskoulutukseen. Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksesta vastuu on ensisijaisesti työnantajalla. Henkilöstön mahdollisuudet osallistua osaamistaan parantavaan täydennyskoulutukseen ovat viime vuosina heikentyneet. Lisäksi alueelliset ja henkilöryhmien väliset erot osallistumisessa ovat kasvaneet.

Työryhmän ehdotukset toimintaan tarkoitettujen rahoituksen selkiyttämistä on toteutettu vuoden 2008 talousarviossa ja toiminnan uudistamista koskevien ehdotusten toimeenpano saatu liikkeelle 20.11.2007 päivätyin ministeriön ohjausasiakirjan linjausten mukaisesti. Keskeisiä yhteistyötahoja edustava neuvottelukunta on asetettu 14.1.2008. Neuvottelukunta on opetusministeriön toimeksiannosta selvittänyt keskeisten toimijoiden käsityksiä em. hallitusohjelmaan sisältyvän täydennyskoulutusvelvoitteen toteutustavoista.

Ammatillisen aikuiskoulutuksen opettajista ei ole yhtenäistä tilastoa.

Opetushallituksen Opettajamäärästä ja kelpoisuuksista vuonna 2005 tekemän selvityksen mukaan ammatillisissa aikuiskoulutuskeskuksissa oli vuonna 2005 yhteensä noin 3 060 opettajaa. Näistä 311 toimi yhteisten aineiden opettajina ja 2 750 ammatillisten opintojen opettajina. Muun ammatillisen koulutuksen osalta ei ole tilastoitu erikseen niitä opettajia, jotka toimivat opettajina ammatillisessa aikuiskoulutuksessa. Kaiken kaikkiaan ammatillisessa koulutuksessa oli mainittuna vuonna runsaat 11 700 opettajaa. Näistä 2 265 toimi yhteisten aineiden ja 9 716 ammatillisten opintojen opettajina. Opettajista 95 % oli päätoimisia.

Ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten opettajista muodollisesti kelpoisten opettajien osuus oli alle 60 prosenttia. Yhteisten aineiden opettajista oli kelpoisia 57,2 ja ammatillisten opintojen opettajista 55,1 prosenttia. Muussa ammatillisessa koulutuksessa kelpoisten opettajien osuus oli yli 70 prosenttia. Yhteisten aineiden opettajista kelpoisia oli 73,7 ja ammatillisten aineiden opettajista 73,2 prosenttia.

Ikäjakautuma oli ammatillisissa aikuiskoulutuskeskuksissa muuta ammatillista koulutusta tasaisempi. Ammatillisissa aikuiskoulutuskeskuksissa alle 40-vuotiaita oli yhteisten

aineiden opettajista 37,6 ja ammatillisten opintojen opettajista 23,9 prosenttia, 40–49-vuotiaita oli yhteisten aineiden opettajista 33,8 ja ammatillisten opintojen opettajista 36,2 prosenttia, yli 50-vuotiaita olisi yhteisten aineiden opettajista 28,6 ja ammatillisten opintojen opettajista 39,9 prosenttia. Muussa ammatillisessa koulutuksessa alle 40-vuotiaita oli yhteisten aineiden opettajista 25,1 ja ammatillisten opintojen opettajista 21,3 prosenttia, 40–49-vuotiaita oli yhteisten aineiden opettajista 30,5 ja ammatillisten opintojen opettajista 34,5 prosenttia, yli 50-vuotiaita olisi yhteisten aineiden opettajista 44,5 ja ammatillisten opintojen opettajista 44,2 prosenttia.

Ammattikorkeakouluissa oli vuonna 2004 kaiken kaikkiaan lähes 6 000 opettajaa. Tilastoa siitä, kuinka moni opettajista toimi aikuiskoulutuksen opettajina ei ole. Opettajien ikäjakautuma oli seuraava: alle 19,8 prosenttia oli alle 40-vuotiaita, 36,6 prosenttia 40–49-vuotiaita ja 43,6 prosenttia yli 50-vuotiaita.

Opetushenkilöstön osaamisen kehittämisen haasteita ovat työelämäosaaminen ja ammattitaidon ylläpitäminen yritysten ja julkisten organisaatioiden osaamistarpeita vastaavana. Tarvitaan myös koulutustarjontaa, joka vastaa opetushenkilöstön osaamisen kehittämistarpeisiin. Ammatillisen aikuiskoulutuksen opettajista lähes puolelta puuttuu muodollinen kelpoisuus. Opettajista runsaat 40 prosenttia on yli 50-vuotiaita. Kelpoisuuden puuttuminen heijastuu koulutuksen laatuun sekä johtaa määräaikaisiin palvelussuhteisiin ja koulutuksen pitkäjänteisen kehittämisen vaikeutumiseen. Opettajan työn arvostusta ja houkuttelevuutta tulee parantaa. Tämä edellyttää muun ohella työolosuhteiden kehittämistä ja palvelussuhteen ehtojen parantamista.

### 3.5 Aikuisopiskelun tietopalvelut, neuvonta ja ohjaus

Työikäiselle aikuisväestölle on tarjolla runsaasti koulutusmahdollisuuksia kaikilla koulutustasoilla tutkintoon johtavassa koulutuksessa, eri tyyppisena lisä- ja täydennyskoulutuksena sekä avoimen korkeakoulun opintoina ja etäopiskeluna (kts. luku 3.3. ja liite 3). Tutkintojen ja muun tarjonnan kehittäminen työelämän ja aikuisväestön osaamistarpeisiin vastaavaaksi sekä työssä ja työn ohella tapahtuvaa oppimista tukevaksi on ajankohtainen haaste.

Vuosina 2001–2004 tehtyjen kansainvälisten ohjauksen arviointien (OECD 2004, 7–14) mukaan hyvin toimivat tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalvelut ovat elintärkeitä koulutus- ja työmarkkinoille niiden sisäisen ja keskinäisen toimivuuden sekä tuloksellisuuden kannalta. EU:n jäsenmaiden opetusministerit hyväksyivät elinikäistä ohjausta koskevan päätöslauselman 28.5.2004. Lauselman mukaan: ”Elinikäiseen oppimiseen liittyvällä ohjauksella tarkoitetaan erilaisia toimia, joiden avulla kaikenikäiset kansalaiset voivat määritellä valmiutensa, taitonsa ja kiinnostuksensa missä tahansa elämänvaiheessa, tehdä koulutukseen ja ammattiin liittyviä päätöksiä sekä hallita yksilöllistä kehityskaartaan oppimisessa, työssä ja muussa sellaisessa toiminnassa, joissa valmiuksia ja taitoja opitaan ja/tai käytetään.”

Elinikäisen ohjauksen kehittämistä Suomessa linjaavat vuosina 2007–2011 Vanhasen II hallituksen politiikkaohjelmat, joissa keskeisinä lähtökohtina ovat ihmisten hyvinvointi, työllisyysasteen kohottaminen, yrittäjyyden lisääminen, opintopolkujen sujuvuuden varmistaminen ja opiskeluaikojen lyhentäminen. Yleensäkin korostetaan koulutus- ja urapolkujen sekä nivel- ja siirtymävaiheiden joustavuuden ja kitkattomuuden tukemista. Näiden kaikkien tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä ovat toimivat ja laadukkaat ohjaus-, neuvonta- ja tukipalvelut, jotka ovat kaikkien ikäryhmien saatavilla.

Opetusministeriön ja työministeriön yhteistyönä on valmisteltu vuonna 2006 ehdotus aikuisopiskelun tietopalvelujen, neuvonnan ja ohjauksen kehittämistä koskevaksi toimenpideohjelmaksi (TM 365/2006). Valmistelutyön tavoitteeksi asetettiin, että vuoteen 2008 mennessä kansalaisilla on käytettävissään koko koulutustarjonnan kattavat monipuoliset ja asiakaslähtöiset tieto- ja neuvontapalvelut ja että kaikissa aikuiskoulutusta järjestävissä oppilaitoksissa ja korkeakouluissa on käytössä myös aikuisopiskeluun soveltuvat ohjausjärjestelyt. Lähtökohtana on ollut aikuiskoulutuksen osuvuuden ja vaikuttavuuden parantaminen sekä resurssien käytön tehostaminen. Valmisteluryhmä on tiivistänyt näkemyksensä kehittämistarpeista ja lähtökohdat kehittämistoimenpiteille seuraavasti:

- Aikuisopiskelun tietopalvelut, neuvonta ja ohjaus ovat osa elinikäisen oppimisen politiikkaa. Näiden palveluiden merkitystä ei ole Suomessa riittävässä määrin ymmärretty ja kehitetty osana aikuiskoulutuspolitiikan toimenpiteitä.
- Tilastojen ja tutkimusten mukaan aikuisopiskelusta suuri osa on varsin vähään suunnitteluun ja tietämykseen perustuvaa hakuammuntaa eivätkä koulutukseen hakeutuminen ja tutkinto- ja koulutusmahdollisuuksien käyttö jakaudu tasaisesti eri väestöryhmien kesken.
- Koulutusta esittelevien internetpalveluiden valikoima on suuri, mutta niiden käytettävyyttä sekä työikäiselle aikuisväestölle soveltuvan tarjonnan esittely on puutteellista niin valtakunnallisesti kuin oppilaitos- ja korkeakoulutasollakin.
- Työelämän ja yhteiskunnan muutokset lisäävät tarvetta urasuunnitteluun ja osaamisen kehittämiseen koko työuran ajan.
- Ohjauksellista tukea ei ole riittävästi tai kattavasti saatavissa ennen koulutuspäätösten tekemistä eikä myöskään oppilaitoksissa ja korkeakouluissa valittujen tutkintojen ja opintojen tueksi.
- Tehokasta ja osaamistarpeisiin räätälöityä aikuisopiskelua edistävää ohjausta ei ole riittävästi saatavissa aikuiskoulutusta järjestävissä oppilaitoksissa ja korkeakouluissa. Ohjaukseen erikoistunutta henkilökuntaa on riittämättömästi eikä po. osaamista ja vastuuta sisälly tarpeeksi opetushenkilökunnan koulutukseen ja tehtäviin.
- Työikäisen aikuisväestön osaamista palvelevien tieto- ja neuvontapalvelujen ja ohjauksen kehittämisohjelman toimeenpano vaatii lisäresursseja, mutta tuo onnistuessaan myös resurssisäästöjä.

Aikuiskoulutuksen järjestäjäverkko ja tarjonta on kattavaa. Myös toimintamuodot ovat usein innovatiivisia ja sekä yksilöitä että työelämää kehittäviä. Näistä esimerkkejä ovat oppisopimus-koulutus ja työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen yhteishankinnat.

Aikuiskoulutuksen tarjonta tuottaa korkeaa osaamista ja tukee elinikäisen oppimisen edellytyksiä. Työelämää lähellä oleva yleisesti hyväksytty tutkintojärjestelmä on selvä vahvuus.

Tarjonnan heikkoutena voidaan pitää korkeakoulujen rajallisia mahdollisuuksia tarjota kohtuuhintaista aikuiskoulutusta. Aikuiskoulutuksen tarjonta on yksilölähtöistä työyhteisölähtöisyyden sijaan ja tukee erityisesti suurten yritysten henkilöstön osaamisen kehittämistä. Erityisesti työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen osalta on kiinnitettävä huomiota laadunvarmistukseen.

Aikuiskoulutuksen tarjonta on myös varsin tutkintokeskeistä, joka on jäykistännyt järjestelmää.

Tarjonnan haasteena on myös aikuispedagogiikan kehittäminen sekä aikuiskoulutuksen tarpeen ennakointi.

### 3.6 Rahoitus ja maksut

Yliopistojen rahoitus on kokonaan valtion rahoitusta. Ammattikorkeakoulujen, ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen sekä yleissivistävän koulutuksen rahoitus on laskennallisen valtionosuusjärjestelmän piirissä ja sitä säätelee opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslaki. Ammatillisessa lisäkoulutuksessa ei ole muista poiketen lakisääteistä kuntaosuutta, mistä johtuen asiakkailta perittävillä maksuilla on merkittävä osuus kustannusten hoitamisessa. Yliopistollisen täydennyskoulutuksen rahoituspohja poikkeaa muusta lisä- ja täydennyskoulutuksesta siinä, että koulutustarjonnan kustannuksia ei juurikaan tueta julkisella rahoituksella, vaan pääasiassa opiskelijoilta perittävillä maksuilla. Tästä johtuen erityisesti pitkäkestoisten täydennyskoulutusohjelmien maksut ovat korkeita.

Vapaan sivistystyön rahoituksessa sovelletaan laskennallista valtionosuusjärjestelmää, mutta yleislinjasta poiketen sekä toimintaa että rahoitusta koskevat säädökset sisältyvät vapaan sivistystyön lainsäädäntöön eikä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslakiin. Lakisääteisen kuntaosuuden puuttuminen lisää painetta opiskelijoilta perittävien maksujen nostamiseen myös vapaassa sivistystyössä. Jotta maksut eivät olisi este koulutukseen hakeutumiselle, valtion talousarvioon on vuodesta 2007 lähtien sisällynyt ns. opintoseteliavustuksia, joita myönnetään oppilaitoksille maksujen alentamiseen tai perimättä jättämiseen niiltä väestöryhmiltä, joiden koulutukseen osallistumista halutaan lisätä.

Valtion talousarvion opetusministeriön pääluokan menoista vuonna 2008 käytetään yli 10 prosenttia (noin 790 milj. euroa) aikuiskoulutukseen, tästä lähes 40 prosenttia ammatilliseen aikuiskoulutukseen ja viidennes vapaaseen sivistystyöhön ja yleissivistävään aikuiskoulutukseen. Ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus ml. oppisopimus on runsaat 254 milj. euroa, josta oppisopimuksena järjestettävään 127 ja oppilaitosmuotoiseen 126 milj. euroa.

Ammattikorkeakoulujen osuus vuositasona on noin 73,5 milj. euroa, josta noin 53 milj. euroa aikuisten AMK-tutkintoon johtavaan koulutukseen, noin 17 milj. euroa ylempiin AMK-tutkintoihin ja ammatillisiin erikoistumisopintoihin sekä 3,5 milj. euroa avoimen ammattikorkeakoulun toimintaan.

Yliopistojen aikuiskoulutusmenoihin osoitetaan aikuisten tutkintokoulutus (= yli 25-vuotiaana uusina opiskelijoina tutkintoon tähtäävän koulutuksen aloittaneet) mukaan lukien arviolta 167 milj. euroa, josta 13 milj. euroa avoimen yliopiston toimintaan ja noin 4 milj. euroa täydennyskoulutuksen tuotekehitysrahaan, hintojen alentamiseen sekä avoimen yliopiston kehittämiseen. Noin 25 milj. euroa valtion aikuiskoulutusbudjetista opetusministeriön pääluokassa käytetään vuositasona opetustoimen henkilöstökoulutukseen, aikuiskoulutuksen tutkimus-, kehittämis- ja arviointitoimintaan sekä vapaan sivistystyön, neuvontatoiminnan ja muiden valtakunnallisten järjestöjen avustuksiin.

**Taulukko 5.** Aikuiskoulutuksen rahoitus opetusministeriön pääluokan menoista vuoden 2008 talousarviossa (milj. euroa).

Aikuisten perusopetus	1,3
Lukiokoulutus (arvio)	10,7
Ammatillinen peruskoulutus (arvio)	
Näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen opiskelijat	52,2
Ammatillisten oppilaitosten aikuiset perustutkinto-opiskelijat (arvio)	6,8
Ammatillinen lisäkoulutus ja vapaa sivistystyö	457,5
- ammatillinen aikuiskoulutus	126,5
- vapaa sivistystyö	152,0
- oppisopimuskoulutus	127,1
- opetushenkilöstön täydennyskoulutus ja aikuiskoulutuksen kehittäminen	17,0
- sivistys- ja neuvontajärjestöt	9,4
- ammatilliset erikoisoppilaitokset	18,9
- avoin ammattikorkeakouluopetus	3,5
- yliopistojen aikuiskoulutuksen kehittäminen ja täydennyskoulutuksen tuotekehitystyö	3,1
Ammattikorkeakoulut	70,0
Yliopistojen täydennyskoulutus ja avoin yliopisto	14,1
Yliopistojen aikuiset perustutkinto-opiskelijat (arvio)	159,0
Liikunnan koulutuskeskukset	18,6
<b>Yhteensä</b>	<b>790,2</b>

**Työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta** rahoitetaan niin kansallisin kuin Euroopan sosiaalirahaston varoin. Tässä tarkastellaan ainoastaan kansallisella rahoituksella toteutettua koulutusta. Vuonna 2007 työvoimakoulutuksen kokonaiskustannukset olivat 394,7 miljoonaa euroa. Koulutusta hankittiin runsaalla 205 miljoonalla eurolla ja koulutukseen osallistuneille maksettiin erilaisina opintososiaalisina etuuksina 187 miljoonaa euroa. Hankintamäärärahojen käyttö kasvoi runsaat 11 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Opintososiaaliisiin etuuksiin käytetty määräraha väheni 2,0 prosenttia vuodesta 2006.

Vuodeksi 2007 hankittiin ammatillista työvoimakoulutusta 151,2 miljoonalla eurolla. Opiskelijapaikan keskimääräinen hinta oli 9061 euroa ja opiskelijatyöpäiviä hankittiin 4 206 500. Valmentavaa työvoimakoulutusta hankittiin 54,3 miljoonalla eurolla ja sillä ostettiin 2 029 800 opiskelijatyöpäivää. Opiskelijapaikan hinta vuodessa oli 6 877 euroa.

**Taulukko 6.** Työvoimakoulutukseen käytetyt määrärahat (1 000 euroa) vuosina 2002–2007 (tilinpäätöstiedot).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
hankinta	147 355	177 354	197 155	184 023	184 496	205 485
- ammatillinen työvoimakoulutus	120 878	134 881	149 909	139 621	140 769	151 217
- valmentava työvoimakoulutus	26 477	42 473	47 246	44 402	43 727	54 268
opiskelijoiden valintakustannukset	444	386	426	420	443	580
koulutuksesta tiedottaminen	1 527	1 604	1 368	1 350	1 323	1 296
opintososiaaliset etuudet	166 408	197 292	206 312	190 315	191 490	187 335
- koulutustuki	59 165	70 525	77 297	73 114	70 457	72 894
- ylläpito- ja majoituskorvaukset	36 333	46 630	53 508	50 416	49 046	51 581
- työmarkkinatuki	70 910	80 137	75 507	66 786	71 987	62 860
<b>Yhteensä</b>	<b>315 734</b>	<b>376 636</b>	<b>405 261</b>	<b>376 108</b>	<b>377 752</b>	<b>394 696</b>

Vuoden 2007 talousarviossa koulutuksessa arvioitiin osallistuvan keskimäärin kuukaudessa 25 310 henkilöä. Toteuma oli 27 700 eli 5 % enemmän kuin vuonna 2006. Kaikista opiskelijatyöpäivistä (6 236 300) 46 % hankittiin ammatillisilta aikuiskoulutuskeskuksilta, 30 % muilta oppilaitoksilta, 25 % yksityisiltä koulutuksen järjestäjiltä ja 5 % korkeakouluilta. Opiskelijatyöpäiviä oli lähes 300 000 enemmän kuin edellisellä vuonna.

Vuoden 2008 talousarviossa työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintaan osoitettiin määrärahaa 209 686 000 euroa, josta ammatilliseen työvoimakoulutukseen lähes 171 miljoonaa ja valmentavaan työvoimakoulutukseen vajaat 39 miljoonaa euroa. Määrärahalla on tavoitteena hankkia yhteensä 6 180 700 opiskelijatyöpäivää, joista ammatilliseen koulutukseen kohdentuu 4 734 700 opiskelijatyöpäivää. Työvoimakoulutukseen osallistuu keskimäärin vuoden aikana arviolta 24 620 henkilöä.

## **Opiskelijamaksut**

Ammatillinen peruskoulutus on myös opiskelijalle maksutonta. Ammatti- ja erikoisammattitutkintoon valmistavassa koulutuksessa sekä muussa lisäkoulutuksessa opiskelijalta voidaan ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaan periä kohtuullinen opiskelumaksu. Maksuilla katetaan koulutuksen ja tutkintoon valmistavassa koulutuksessa myös tutkinnon järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Lisäkoulutuksen rahoituksessa ei ole lakisääteistä kuntaosuutta, joten maksujen osuus on tärkeä osa toiminnan rahoitusta. Maksujen tasosta ammatillisessa lisäkoulutuksessa on ammatillisen aikuiskoulutuksen lainsäädännön uudistamiseen liittyen laadittu eduskunnan pyynnöstä vuonna 2007 selvitys. Sen mukaan opiskelijoilta perittävät maksut ammatillisessa lisäkoulutuksessa olivat varsin kohtuullisia, jopa alhaisia verrattuna ns. maksuasetuksen antamaan mahdollisuuteen periä maksuja. Maksujen taso vaihteli kuitenkin järjestäjien välillä ja koulutusalojen kesken 50 eurosta 750 euroon.

Kustannustiedonkeruun mukaan opiskelijamaksujen osuus omaehtoisen ammatillisen aikuiskoulutuksen kokonaiskustannuksista oli noin 10 prosenttia. Näyttötutkintoihin osallistuvilta peritään erityinen tutkintomaksu, joilla katetaan em. lain mukaan tutkintotoimikuntien kustannukset valtion maksuperusteiden ja maksuasetuksen mukaisesti. Näyttötutkintoihin osallistuvilta perittävä kiinteä tutkintomaksu on 50,5 euroa.

Ammattikorkeakoulututkintoon ja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava koulutus on myös aikuisopiskelijalle maksutonta. Ammattikorkeakoulujen tarjoamat ammatilliset erikoistumisopinnot ovat pitkäkestoista täydennyskoulutusta (pääsääntöisesti 30 opintopisteen laajuisia) Opiskelijoilta voidaan periä enintään 168 euron suuruinen lukuvuosimaksu opintoihin osallistumisesta. Muuta ammattikorkeakoulujen tarjoamaa täydennyskoulutusta ei tueta valtionrahoituksella. Avoimen ammattikorkeakoulun opinnoista peritään opiskelijoilta maksuja suoritettujen opintojen laajuuden mukaan. Keskimäärin 3 opintopisteen laajuisista opinnoista perittävät maksut ovat 70–110 euroa. 5 opintopisteen laajuisista opinnoista noin 110–170 euroa ja 10 opintopisteen laajuisista opinnoista noin 200–230 euroa. Käytössä on myös lukuvuosimaksu joka on keskimäärin 225–250 euroa. Sen suorittamalla opiskelija voi hyödyntää ammattikorkeakoulun koko avoimen tarjontaa suorittamatta muita maksuja.

Yliopistotutkintoihin johtava koulutus on myös aikuisille maksutonta. Yliopistojen täydennyskoulutukseen ei muusta pitkäkestoisesta lisä- ja täydennyskoulutuksesta poiketen osoiteta juuri lainkaan valtionrahoitusta. Yliopistojen järjestämän täydennyskoulutuksen kustannukset katetaan pääosin opiskelijoista perittävillä maksuilla, mistä syystä maksut ovat opiskelijan tai hänen työnantajansa kannalta varsin korkeita ja saattavat muodostua

esteeksi täydennyskoulutuksen hankkimiselle. Valtion talousarvioon sisältyy täydennyskoulutuksen tuotekehitystoimintaan sekä täydennyskoulutuksen ja avoimen yliopiston kehittämiseen tarkoitettua rahoitusta noin 3,5 milj. euroa. Lisäksi yliopistot voivat päätämällään tavalla osoittaa täydennyskoulutuksen hintojen alentamiseen talousarviossa merkityn summan (vuonna 2008 noin 0,5 milj. euroa). Avoimen yliopiston opinnot ovat opiskelijalle maksuttomia niiden tutkintokoulutusyhteyden takia. Opiskelijoilta voidaan periä kuitenkin maksuja oppimateriaali- ym. kustannuksista

Vapaan sivistystyön rahoituksessa ei myöskään ole lakisääteistä kuntaosuutta. Opiskelijamaksujen osuus on merkittävä toiminnan rahoituksessa. Opintoseteliavustuksilla on pyritty lisäämään vapaan sivistystyön oppilaitosten mahdollisuuksia alentaa ja jättää perimättä opiskelijamaksuja niiltä väestöryhmiltä, joiden osallistumista halutaan lisätä ja joiden osalta maksut saattavat olla este koulutukseen hakeutumiselle. Lukion aineopinnoista aikuisopiskelijalta voidaan periä maksuja.

Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus on myös osallistujille maksutonta koulutusta. Mahdolliset tutkintotavoitteisen koulutuksen osalta perittävät maksut, kuten näyttötutkintojen tutkintomaksut, sisältyvät työvoimakoulutuksen hankintahintaan, samoin kuin oppimateriaalikustannuksetkin. Maksuttomuus kattaa kaikki koulutusmuodot peruskoulu- tai lukio-opintojen täydentämisestä, vapaasta sivistystyöstä ja ammatillisesta peruskoulutuksesta aina ylempiin korkeakoulututkintoihin saakka.

Aikuiskoulutuksen rahoituksen vahvuus on sen korkea taso. Sekä julkiset että yksityiset panostuksen aikuiskoulutukseen ovat merkittäviä. Rahoituksen ongelmana on kuitenkin tietty sirpaleisuus ja läpinäkymättömyys.

Erityisenä ongelmana on nähty näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen rahoituksen liiallinen tukeutuminen valmistavaan koulutukseen tutkinnon suorittamisen sijaan. Tällaisena rahoitusjärjestelmä kannustaa pitämään opiskelijoita koulutuksessa eikä tue henkilökohtaistamista.

### 3.7 Etuudet

Aikuisten opintojen aikaisten etuuksien järjestelmä on moninainen ja pitää sisällään useita eri väestöryhmiä koskevia ehtoja. Opiskelua tuetaan monin tavoin. Tuen määrä ja sen myöntämisperusteet vaihtelevat koulutusmuodon, oppilaitoksen, opetusjärjestelyjen sekä opiskelijan taustan mukaan. Seuraavassa on kuvattu aikuisten opiskelun tärkeimmät tukimuodot ja niiden kohdentuminen.

#### *Aikuiskoulutustuki*

Työelämästä päätoimisia opintoja harjoittamaan lähteville tarkoitettu ensisijainen toimeentulon tukimuoto on aikuiskoulutustuesta annetun lain (1276/2000) mukainen ansaintaperusteinen aikuiskoulutustuki. Aikuiskoulutustukea saavalle voidaan lisäksi myöntää valtioneuvoston opintolainalle.

#### *Ammattitutkintostipendi*

Näyttötutkintona suoritettua ammatillisen perustutkinnon, ammattitutkinnon ja erikoisammattitutkinnon suorittaneelle voidaan maksaa kertaluontoisesti koulutusrahastosta

annetun lain (1306/2002) mukainen ammattitutkintostipendi. Ehtona on, että henkilö ei ole täyttänyt 64 vuotta ja että hänellä on vähintään viiden vuoden työhistoria työ- tai virkasuhteessa.

#### *Työvoimakoulutuksen tuet*

Työvoimakoulutukseen osallistuvalla voidaan koulutuksen ajalta maksaa koulutus- tai työmarkkinatukea sekä lisäksi ylläpitokorvausta. Koulutustuki maksetaan Joko perustutuksena tai ansiotukena. Koulutustuki on samansuuruinen kuin työttömyyspäiväraha, mutta koulutusaikaiset tulot otetaan huomioon eri lailla. Koulutustukea voidaan maksaa myös opiskelijalle, joka ei ole työtön tai työttömyysuhan alainen, mutta tällöin hänellä ei ole oikeutta ansiotuen ansio-osaan. Työmarkkinatukea maksetaan sellaisille 17–64-vuotiaille työttömille, jotka eivät täytä työssäoloehtoita tai ovat saaneet enimmäisajan työttömyyspäivärahaa. Työvoimakoulutukseen hakeutuvalla voidaan lisäksi myöntää korvausta ennen koulutuksen alkamista aiheutuvista matka- ja muista ylläpitokustannuksista. Työvoimakoulutuksen tuista säädetään julkisesta työvoimapolvelusta annetussa laissa (1295/2002).

#### *Työttömän koulutuspäiväraha*

Työttömälle työnhakijalle, joka hakeutuu omaehtoiseen ammatillisia valmiuksia edistävään koulutukseen, maksetaan koulutuspäivärahaa. Koulutuspäivärahaa maksetaan myös ennen työttömyyttä kesken jääneiden päätoimisten ammatillisia valmiuksia edistävien opintojen jatkamiseen. Koulutuspäiväraha on muutoin samansuuruinen kuin työttömyyspäiväraha tai työmarkkinatuki, jota henkilölle maksettaisiin työttömänä ollessaan. Sen saajalla ei ole oikeutta työllistymisohjelmallisään.

#### *Irtisanotun muutosturvan työllistämishjelmallisä*

Irtisanomistilanteiden muutosturvan tavoitteena on nopeuttaa ja helpottaa irtisanotun pääsyä uuteen työhön. Muutosturvan uusi toimintamalli on voimassa 1.7.2005 lukien.

Toimintamalli sisältää irtisanotun palkallisen vapaan uuden työn etsimistä varten, työnantajan tehostunutta tiedotusta, henkilöstön kanssa tehtävän toimintasuunnitelman ja työvoimatoimistojen kanssa laadittavat työllistämishjelmat. Muutosturvaan liittyvä koulutus toteutetaan työvoimakoulutuksena ja opiskelijoille maksetaan koulutusajalta työllistämishjelmallisää.

Muutosturvan piiriin kuuluvat työntekijät, joilla on kolmen vuoden työhistoria ja irtisanominen tapahtuu tuotannollisen tai taloudellisen syyn perusteella. Muutosturvan piirissä ovat myös määräaikaisessa työsuhteessa olleet, jos työsuhde samaan työnantajaan on jatkunut keskeytyksettä 3 vuotta tai yhteensä vähintään 36 kuukautta viimeksi kuluneen 42 kuukauden aikana.

#### *Oppisopimuskoulutuksen tuet*

Opiskelija saa tietopuolisen opetuksen aikana sekä suorittaessaan näyttötutkintoa (mikäli työnantaja ei maksa tältä ajalta palkkaa) päivärahaa, matkakustannuskorvausta halvimmalla matkustustavan mukaan sekä majoittumiskorvausta, jos opetus järjestetään opiskelijan koti- tai oppisopimuspaikkakunnan ulkopuolella. Alle 18-vuotiaan lapsen perheenhuoltaja saa perhevustusta. Muuna aikana opiskelija saa palkkaa työnantajalta.



### *Maatalousyrittäjien opintoraha*

Maatalousyrittäjille on olemassa vakuutusperusteinen opintoraha koulutukseen, johon ei saa muuta tukea (valtioneuvoston asetus 617/2002 maatalousyrittäjien opintorahasta). Opintorahaa voi saada 5 pv -8 kk. kestäväan koulutukseen. Saajan tulee olla 18–60 -vuotias.

### *Valtion opintotuki*

Aikuisopiskelija, joka ei saa aikuiskoulutustukea, voi saada päätoimisten opintojen ajalle opintotukilain (65/1994) mukaista opinto tukea, joka koostuu opintorahasta, valtiontakauksesta opintolainalle sekä asumislisästä. Lisäksi voidaan pitkien koulumatkojen ja merkittävien matkakustannusten korvaamiseksi myöntää opintotuen soveltamisalaa rajallistemmin lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen koulu- matkatuesta annetun lain (48/1997) mukaista koulumatkatukea.

### *Vuorottelukorvaus ja osa-aikalisä*

Omaehtoista opiskelua voi harjoittaa vuorotteluvapaalain (1305/2002) mukaisella työntekijän ja työnantajan sopimukseen perustuvalla vuorotteluvapaalla, jonka aikana voi saada vuorottelukorvausta. Korvaus on 70 % henkilön työttömyysturvasta ilman lapsikorotuksia, mutta nousee 80 %:iin, jos vuorottelijalla on 25 vuotta työhistoriaa. Työnantajan on palkattava vuorotteluvapaan ajaksi työtön työnhakija.

Opiskelua voi harjoittaa myös osa-aikalisän turvin, jota voidaan maksaa osa-aikatyöhön siirtyneelle osa- aikapalkan lisäksi. Työnantajan edellytetään palkkaavan vastaavaksi ajaksi työttömän työnhakijan (laki julkisesta työvoimapalvelusta 1295/2002).

Seuraavassa taulukossa on keskeisimpien tietoja keskeisimpien aikuiskoulutusetuuksien käytöstä.

**Taulukko 7.** Aikuiskoulutusetuuksien saajat ja kesto vuonna 2007

	Saajia vuodessa	Päiviä saajaa kohti
Aikuiskoulutustuki	7 992	91
Ammattitutkintostipendi	22 399	
<b>Työttömien koulutuspäiväraha</b>		
Ansioturva	2 436	129
Perusturva	1 171	119
<b>Työvoimakoulutuksen etuudet</b>		
Ansiotuki	32 616	86
Perustuki	6 434	76
Työmarkkinatuella opiskelevat	36 459	71
<b>Vuorottelukorvaus</b>		
Ansioturva	21 034	
Perusturva	156	

## *Rahastot*

Työikäisen aikuisväestön osaamisen kehittämisessä erityisesti Koulutusrahastolla ja Työttömyysvakuutusrahastolla on merkittäviä tehtäviä. Koulutusrahaston edeltäjä oli 1970 työmarkkinajärjestöjen sopimuksella käynnistynyt Eroraharahasto. Tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanotuille myönnettävän erorahan ohella järjestöt tekivät myöhemmin päätökset irtisanotuille ja omaehtoisesti koulutukseen osallistuville maksettavista koulutusetuuksista. Sitten erorahajärjestelmästä on luovuttu ja toiminta keskitetty kahteen koulutusetuuteen. Työttömyysrahasto jatkaa vuonna 1960 perustetun Työttömyyskassojen Keskuskassan toimintaa.

### *Koulutusrahasto*

Työmarkkinaosapuolet hallinnoivat koulutusrahastoa, jonka tehtävänä on edistää työssä tarvittavia valmiuksia myöntämällä tukea ammatilliseen koulutukseen ja kehittymiseen. Koulutusrahasto myöntää etuutena ammattitutkintostipendejä ja aikuiskoulutustukea. Ammattitutkinto–stipendien myöntämisestä säädellään laissa koulutusrahastosta (1306/2002). Aikuiskoulutustuki perustuu lakiin aikuiskoulutustuesta (1276/2000).

Koulutusrahasto vastaa aikuiskoulutustuen myöntämisestä ja maksamisesta sekä muusta toimeenpanosta. Aikuiskoulutustuen saajalle myönnettävän opintolainan valtiontakaukseen liittyvät tehtävät hoitaa kuitenkin Kansaneläkelaitos. Lisäksi rahasto myöntää ammattitutkintostipendejä. Koulutusrahaston maksamat etuudet rahoitetaan valtion ja Työttömyysvakuutusrahaston osuuksilla. Aikuiskoulutustuen perusosa maksetaan valtion varoista. Ansio-osan rahoituksesta vastaa Työttömyysvakuutusrahasto työttömyysvakuutusmaksuin. Valtion palveluksessa olevien ammattitutkintostipendin rahoituksesta vastaa valtio, muilta osin Työttömyysvakuutusrahasto vastaa stipendien rahoituksesta sekä myös Koulutusrahaston hallintokulujen rahoituksesta. Koulutusrahastoa ei voida käsitellä erillisenä rahoittajana. Koulutusrahastolla ei ole omia tuloja, näin ollen sillä voi olla pelkästään maksuvalmiusrahasto.

Sosiaali- ja terveysministeriö nimittää rahaston ylintä päätösvaltaa käyttävän hallintoneuvoston jäsenet työmarkkinaosapuolten ehdotuksesta. Tarkemmat säännökset rahaston hallinnosta ja tehtävistä säädetään rahaston säännöissä, jotka annetaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Aikuiskoulutustukilain mukaan yleinen suunnittelu, ohjaus ja kehittäminen kuuluvat aikuiskoulutustuen osalta sosiaali- ja terveysministeriölle ja koulutuksen osalta opetusministeriölle. Rahaston toimintaa valvoo Vakuutusvalvontavirasto.

### *Työttömyysvakuutusrahasto*

Työttömyysvakuutusrahasto (TVR) on vuonna 1999 toimintansa aloittanut työmarkkinajärjestöjen hallinnoima itsenäinen sosiaalivakuutuslaitos, joka hoitaa monia lakisääteisiä tehtäviä. TVR:n päätehtävänä on ollut alusta alkaen erilaisten työttömyysetuuksien ja sitten myös eräiden muiden kuten koulutusetuuksien rahoittaminen. Työttömyysetuudet (ansiopäivärahat, koulutuspäivärahat, koulutustuki) muodostavat valtaosan rahoituskohteista ja ne rahoitetaan pääosin yhdessä valtion (perusturva) ja työttömyyskassojen kanssa (5,5 %). Laki työttömyysetuuksien rahoittamisesta (555/1998).

Aikuiskoulutustuen perusosa ja valtion palveluksessa olevien ammattitutkintostipendi rahoitetaan valtion varoista. Aikuiskoulutustuen ansio-osa ja ammattitutkintostipendi rahoitetaan työttömyysvakuutusrahaston varoista. Aikuiskoulutustuen kuluarvio vuodelle 2006 on yhteensä 39 milj. euroa, josta valtion maksamien perusosien osuus on 22 milj. euroa. Ammattitutkintostipendin kuluarvio vuodelle 2006 on yhteensä 6,9 milj. euroa.

TVR vastaa yksin uuden muutosturvan (työllistymisohjelmallisä) korotetun ansio-osan, ansioturvalle olevien työttömien työeläkeliän sekä palkkaturvan rahoittamisesta. Työttömyysetuuksien ohella TVR rahoittaa vuorottelukorvauksia (33 miljoonaa euroa vuodessa) ja aikuiskoulutustukea ja ammattitutkintostipendiä (30 miljoonaa euroa vuodessa). Lisäksi sillä on eräitä muita tehtäviä.

TVR:n omat kokonaismenot olivat vuonna 2004 noin 1 460 miljoonaa euroa. Sen lisäksi rahaston kautta maksettiin työttömyyskassoille valtionosuuksia noin 705 miljoonaa euroa. Etuuksien rahoitus kerätään lakisääteisillä työttömyysvakuutusmaksuilla. Rahaston varallisuus muodostaa suhdannepuskurin, jonka tavoitteena on työttömyysmenojen heilahtelujen ja maksujen tasaaminen. Työnantajat ovat maksaneet työttömyysvakuutusmaksua vuodesta 1961 alkaen ja palkansaajat vuodesta 1993 alkaen. Työnantajien maksuista kertyy vuonna 2005 keskimäärin 80 % ja palkansaajien maksuista 20 % koko maksutuloista. Vuonna 2006 maksuosuudet on arvioitu suhteessa 78 %–22 %.

Valtio osallistuu useiden aikuiskoulutustukien kustannuksiin. Seuraavassa taulukossa on esitetty vuonna 2006 maksetut aikuiskoulutustuet, ammattitutkintostipendit, työvoimakoulutuksen aikaiset etuudet ja koulutuspäivärahat sekä niiden rahoitusosuudet.

**Taulukko 8.** Vuonna 2006 maksetut aikuiskoulutustuet, ammattitutkintostipendit, työvoimakoulutuksen aikaiset etuudet ja koulutuspäivärahat sekä niiden rahoitusosuudet (milj. euroa).

	Maksetut etuudet	Rahoitusosuudet		Työttömyyskassat	Työttömyysvakuutusrahasto
		Valtio	ESR		
Aikuiskoulutustuki	30,2	16,9	0	0	13,3
Ammattitutkintostipendi	7,4	0,3	0	0	7,1
<b>Työvoimakoulutuksen etuudet</b>					
- Ansiotuki	168,4	81,4	6,4	3,8	76,9
- Perustuki	15,9	14,8	1,1	0	0
- Työmarkkinatuella opiskelevat	103,9	95,4	8,5	0	0
<b>Työttömien omaehtoinen koulutus</b>					
- Ansioturva	15,4	6,7	0	0,9	7,9
- Perusturva	3,5	3,5	0	0	0
<b>Yhteensä</b>	<b>344,7</b>	<b>219,0</b>	<b>16,0</b>	<b>4,6</b>	<b>105,2</b>

Etuusjärjestelmän vahvuutena on lakisääteinen omaehtoisen ja työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen toimeentuloturvajärjestelmä, joka sisältää perusturvan ja ansioturvan ja joka rahoitetaan yhteisvastuullisesti vakuutusmaksuin ja valtion osuuksin. Vaikka aikuiskoulutuksen toimeentuloturvajärjestelmä kattaa useimmat väestöryhmät, se ei kuitenkaan parhaalla mahdollisella tavalla kannusta väestöä työmarkkinakelpoisuuden ja koulutuspääoman ylläpitämiseen, täydentämiseen ja lisäämiseen. Käyttö on verraten vähäistä, lyhytkestoista ja keskittyy tietyille aloille ja työttömien kouluttamiseen. Niukoista voimavaroista kilpailee korvaustasoltaan vastaavia tukimuotoja, jotka eivät edellytä kouluttautumista.

### 3.8 Hallinto ja ohjaus

Opetusministeriön sektorilla keskeinen ohjauksen väline on koulutus- ja rahoituslainsäädäntö. Aikuiskoulutuksen asema vaihtelee po. lainsäädännössä. Yliopistoja, ammattikorkeakouluja ja yleissivistävää koulutusta koskeva lainsäädäntö kattaa myös korkeakoulutason aikuiskoulutuksen sekä aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen. Ammatillista koulutusta koskeva lainsäädäntö kattaa aikuisten ammatillisen peruskoulutuksen. Ammatillista lisäkoulutusta sekä työelämän ja aikuisväestön osaamistarpeisiin kehitettyä näyttötutkintojärjestelmää varten on oma ammatillista aikuiskoulutusta koskeva lainsäädäntö. Myös vapaalla sivistystyöllä on oma lainsäädäntö, joka on sekä toiminta- että rahoituslainsäädäntö.

Aikuiskoulutuksen ohjaus tapahtuu tulossopimuksilla (yliopistot ja ammattikorkeakoulu), järjestämisluvilla (ammatillinen peruskoulutus ja lisäkoulutus) sekä informaatio-ohjauksella (vapaa sivistystyö). Yliopistojen osalta aikuiskoulutus on vain pieneltä osin tulosohjauksen ja -sopimusten piirissä (avoimen yliopiston tuki ja avoimesta tutkintoon johtavan väylän määrätavoitteet, täydennyskoulutuksen hintatuki, maisteriohjelmat).

Aikuisten ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa ja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sekä ammatillisia erikoistumisopintoja käsitellään ammattikorkeakoulujen ohjaus ja rahoitusjärjestelmässä kokonaisuutena. Kunkin ammattikorkeakoulun kanssa sovitaan vuosittain käytävissä tulosneuvotteluissa aikuiskoulutuksen vuotuinen opiskelijamäärä ja avoimen ammattikorkeakoulun tukirahan jako. Tämän opiskelijamäärän puitteissa kukin ammattikorkeakoulu voi tarjota koulutusta parhaaksi katsomallaan jaottelulla ja aloilla kuitenkin siten, että erikseen sovitaan ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon enimmäisaloittajamäärästä. Ammattikorkeakoulut saavat rahoituksensa sopimuksessa olevan vuotuisen opiskelijamäärän mukaisesti.

Aikuisille tarkoitettujen koulutuksen ohjaus tapahtuu ammatillisessa peruskoulutuksessa määrittelemällä tälle kohderyhmälle soveltuvan näyttötutkintotyyppisen koulutuksen osuudet järjestämisluvissa. Pääasiassa ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavan ja niiden osina suoritettavan ammatillisen lisäkoulutuksen ohjaus perustuu ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämislupiin. Niillä määritellään ammatillisen lisäkoulutuksen valtionrahoitusta saava järjestäjäverkko. Samoin järjestämisluvissa määritellään oppisopimukseksi tai oppilaitosmuotoisena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksen määrittävän volyymin järjestäjäkohtainen vähimmäistaso. Kriteerit täyttävien järjestäjien lupiin sisältyy myös työelämän kehittämis- ja palvelutehtävä. Tyke-avustuksiin osoitetaan valtion talousarviossa avustuksia 5–6 milj. euroa.

Näyttötutkinnot ovat ammattitaidon hankkimisesta riippumattomia tutkintoja. Tutkinnot suoritetaan osoittamalla tutkinnon perusteissa määritelty ammattitaito. Järjestelmään kuuluu kolme tutkintotyyppiä: ammatilliset perustutkinnot sekä ammatillisen lisäkoulutuksen piiriin kuuluvat ammatti- ja erikoisammattitutkinnot. Päätökset siitä, mitä tutkintoja järjestetään, tehdään opetusministeriön asetuksella Opetushallituksen valmistelun pohjalta. Tutkintojen perusteista (tutkintovaatimuksista) päättää Opetushallitus. Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen perusteet on rakennettu modulaarisiksi. Tutkinnon osien määrä vaihtelee tutkinnoittain. Enimmillään tutkinnossa on tarjolla 67 tutkinnon osaa ja vähimmillään kolme. Näyttötutkintoihin valmistavaa koulutusta voidaan opetushallinnon rahoituksella järjestää ammatillisena perus- ja lisäkoulutuksena ja oppisopimuskoulutuksena. Valmistavaa koulutusta voidaan järjestää myös työvoimapolitiisena aikuiskoulutuksena ja henkilöstökoulutuksena.

Näyttötutkintojen järjestämisestä ja valvonnasta vastaavat tutkintotoimikunnat. Ne myös myöntävät tutkintotodistukset. Tutkintojen käytännön järjestämisestä huolehtivat

yhteisöt, joiden kanssa tutkintotoimikunta on solminut tutkintojen järjestämissopimuksen. Tutkintojen järjestäjistä valtaosa on ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestämisluvan omaavia yhteisöjä. Opetushallitus päättää tutkintotoimikuntien toimiala- ja aluejaosta sekä asettaa tutkintotoimikunnan enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Tutkintotoimikuntien jäsenet edustavat työnantajia, työntekijöitä, opettajia ja tarvittaessa itsenäisiä ammatinharjoittajia. Toimikunnissa enemmistö on työelämän edustajia.

Opetusministeriössä toimialan aikuiskoulutuspolitiikan ja elinikäisen oppimisen kehittämissä politiikkaan liittyviä asioita hoidetaan koulutus- ja tiedepolitiikan osastolla aikuis- koulutuksen tulosalueella organisaatiossa. Horisontaalinen aikuiskoulutuksen tulosalue hoitaa asioita, jotka koskevat kansallisen aikuiskoulutuspolitiikan ja elinikäisen oppimisen edellytysten kehittämistä, ammatillista aikuiskoulutusta, oppisopimuskoulutusta ja näyttötutkintojärjestelmää, korkeakoulujen aikuiskoulutusta ja avointa korkeakouluopetusta, yleissivistävää aikuiskoulutusta ja yleisiä kielitutkintoja, vapaata sivistystyötä ja sivistys- ja neuvontajärjestöjä, aikuisopiskelun neuvontaa, ohjausta ja eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamista, aikuiskoulutuksen mitoitusta, järjestämistä ja ohjausta (järjestämisluvat, tulosohjaus), opetustoimen henkilöstökoulutuksen koordinoitua, maahanmuuttajakoulutuksen tehtävien koordinoitua, toimialan lainsäädäntöä, rahoitusta ja taloussuunnittelua sekä toiminnan laatua, arviointia ja kansainvälistä yhteistyötä.

Opetushallituksen tehtävät liittyvät aikuiskoulutuksessa pääasiassa ammatti- ja erikois- ammattitutkintojen tutkintojen perusteiden laatimiseen, näyttötutkintojärjestelmän ja kielitutkintojärjestelmän toimeenpanoon ja kehittämiseen, vapaan sivistystyön ja ammatillisen aikuiskoulutuksen avustustoiminnan hoitamiseen, opetustoimen henkilöstökoulutuksen toimeenpanoon sekä aikuiskoulutusta koskevaan tiedontuotantoon ja opiskelijapalveluihin.

**Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen** yleinen kehittämisvastuu on työ- ja elinkeinoministeriöllä. Ministeriö vastaa työvoimakoulutusta koskevan lainsäädännön ja ohjeiden laatimisesta sekä koulutuksen kohdentamista koskevista yleisistä linjauksista.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankinta rahoitetaan vuosittain valtion tulo- ja menoarviossa työministeriön pääluokassa myönnettävällä määrärahalla. Työ- ja elinkeinoministeriö jakaa työvoima- ja elinkeinokeskuksilta (TE-keskus) saamiensa esitysten ja omien tilastollisten kriteeriensä perusteella koulutuksen hankinta- ja tiedottamismäärärahat TE-keskuksille ministeriön ja TE-keskusten välisissä tulosohjausneuvotteluissa, joissa sovitaan myös vuosittaiset tulostavoitteet. Viime vuosina tavoitteet ovat liittyneet lähinnä koulutuksen vaikuttavuuteen mitattuna työttömäksi palanneiden osuudella kolme kuukautta koulutuksen päättymisen jälkeen. Lisäksi on seurattu koulutuksen toteutuksen laatua internetpohjaisen opiskelijapalautteen tulosten kautta. Työmarkkinoiden toimivuutta arvioidaan asettamalla tavoitteet rekrytointiongelmien määrästä. Kysyntälähtöisyyttä on korostettu nostamalla tulostavoitteeksi myös yhteishankintojen määrän lisääminen.

TE-keskukset vastaavat alueensa työvoimakoulutuksen suunnittelusta ja kehittämisestä keräämällä tietoa vuosittaisen koulutussuunnitelmansa laatimiseksi alueella toimivilta järjestöiltä, yrittäjiltä, kouluttajilta ja muilta keskeisiltä yhteistyötahoilta sekä paikallisilta työvoimatoimistoilta. Suunnittelussa otetaan huomioon alueen muu koulutustarjonta toisaalta päällekkäisyyksien välttämiseksi ja toisaalta siksi, ettei jää aloja ja ammatteja, joihin ei olisi koulutustarjontaa, vaikka työvoimasta on kysyntää. Alueen työmarkkinoita palvelevan koulutuksen järjestämiseksi yhteistyö työvoimatoimistojen kanssa on avainasemassa. Lisäksi tehdään TE-keskusten välistä yhteistyötä koulutuksen suunnittelussa ja hankinnassa etenkin ns. raskailla koulutusaloilla (kuljetus-, maanrakennus-, nosturi-, kivi- ja puu- alat). Yhteensovittamista po. alojen osalta tehdään myös työvoimapolitiittisen koulutuksen

ja omaehtoisen aikuiskoulutuksen kesken työvoiman saatavuuden turvaamiseksi ja resursien käytön tehostamiseksi.

TE-keskukset vastaavat myös pääosin koulutuksen hankinnasta. TE-keskukset voivat jakaa hankintamäärärahaa työvoimatoimistojen käyttöön. Määrärahasta ja sen käyttöperusteista sekä työvoimatoimistolle asetettavista tulostavoitteista sovitaan TE-keskuksen työvoimaosaston ja työvoimatoimiston välisissä tulostavoiteneuvotteluissa.

Koulutusta voidaan hankkia ammatillisilta aikuiskoulutuskeskuksilta ja muilta ammatillisilta oppilaitoksilta, korkeakouluilta ja yliopistoilta sekä muilta kelpoisilta koulutuspalvelujen tuottajilta.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintamenettelyyn sovelletaan julkisesta työvoimapolitiittisesta (1295/2002) annetun lain 6. lukua, julkisesta työvoimapolitiittisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1344/2002) 5. lukua ja työministeriön asetusta työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen yleisistä hankintaehdoista ja opiskelijoiden valintamenettelystä (1334/2002).

Työvoimakoulutuksen hankintaan sovelletaan lisäksi lakia julkisista hankinnoista (348/2007). VN:n asetusta julkisista hankinnoista (614/2007). ESR-projekteihin liittyviin koulutushankintoihin sovelletaan myös EU-säädösten mukaisia erityisehtoja. Säädösten soveltamisen tueksi on annettu työministeriön ohje (O 8/2007 TM).

Työvoimakoulutus hankitaan tarjouskilpailun perusteella. Laajemmat tarjouskilpailukierrokset järjestetään yleensä kaksi kertaa vuodessa. Yksittäisiä koulutuksia ja opiskelijapaikkoja voidaan hankkia myös tarjouskierroksen ulkopuolella. Työvoimakoulutusta voidaan hankkia myös nk. yhteishankintana. Silloin koulutuksen suunnitteluun ja rahoitukseen osallistuu yksi tai useampi työnantaja, joista kukin maksaa hankintasopimuksessa sovittu osuuden koulutuksen hankintakustannuksista.

## **Aluehallinto**

Opetusministeriön samoin kuin sosiaali- ja terveysministeriön aluehallinto on järjestetty lääninhallitukseen ja työ- ja elinkeinoministeriön työvoima- ja elinkeinokeskuksiin. Sen jälkeen kun lääninhallitusten hoitamasta ammatillisen lisäkoulutuksen hankintajärjestelmästä luovuttiin ja myös ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus keskitettiin vuosina 2001–2003 laskennalliseen valtiosuusjärjestelmään opetusministeriön pysyviä aikuiskoulutustehtäviä on vain pieneltä osin hoidettu aluetasolla. Tällaisia ovat aikuiskoulutuksen alueellisten toimenpideohjelmien valmistelu, ESR-tehtävät sekä osa opetustoimen henkilöstökoulutuksen toteutusta. Poikkeuksena on määräaikainen vuosille 2003–2007 ajoittunut (määräaikainen Noste-ohjelma, jonka toimeenpano ja avustusrahoitus hoidettiin lääninhallitusten sivistysosastoilta. Aiempien vuosien talousarvioihin sisältyvillä siirtomäärärahoilla käynnistyneitä koulutuksia jatkuu vuoden 2009 loppuun saakka. Opetusministeriön linjana on viime vuosina ollut ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja järjestäjäverkon vahvistaminen sekä korkeakoululaitoksen rakenteellinen kehittäminen, jolla on vahvistettu järjestäjien ennakointi- ja työelämäosaamista ja edellytyksiä suunnata toimintaa alueellista kehitystä tukevalla ja alueellista vaikuttavuutta lisäävällä tavalla.

TE-keskusten organisaatiota ollaan uudistamassa vastaamaan ministeriötason uudistusta. Työ- ja elinkeinoministeriön osastoja ja yksiköitä muodostettaessa yhdistettiin aiemmin eri ministeriöiden (työministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, sisäministeriö) alaisuudessa olleita asioita samoihin yksiköihin matriisiorganisaatiomallin mukaisesti. Peruseriaatteena oli, että mm. työllisyys- ja yrittäjyysasiat kootaan organisatorisesti yhteen.

Konserniohjausta vahvistettiin horisontaalisena matriisitoimintona tavoitteena koko konsernin yhdensuuntainen toiminta.

TE-keskuksia ollaan nyt uudistamassa vastaavien periaatteiden mukaan. TE-keskuksia ja työvoimatoimistoja koskevan laki- ja asetusesityksen mukaan TE-keskukset jakaantuvat kolmeen vertikaaliseen vastuualueeseen (työllisyys ja yrittäjäyys, innovaatiot ja kansainvälistyvä liiketoiminta sekä maaseutu ja energia) sekä poikki yksiköiden meneviin horisontaalisiin toimintoihin. Horisontaalisia toimintoja olisivat mm. strategiatyöhön ja palveluverkoston ohjaukseen, EU-asioihin sekä eri asiakassegmenttien palveluvastuisiin liittyvät toiminnot. Lakiesityksessä TE-keskusten ohjausta työvoimatoimistoihin vahvistetaan. Työvoimatoimistojen nimi muuttuu työ- ja elinkeinotoimistoksi. Lakiesitys on parhaillaan valiokuntakäsittelyissä. Laki tulee voimaan alkusyksyllä. TE-keskusten uudistaminen jatkuu myöhemmin edelleen ALKU-hankkeen puitteissa.

Työvoimatoimistoverkkoa on jo useiden vuosien ajan kehitetty. On perustettu seudullisia työvoimatoimistoja, joilla voi olla useita palvelupisteitä. Itsenäisten työtoimistojen määrä on näin vähentynyt ja se on tällä hetkellä noin 90. Uudistuksella on pyritty siihen, että työvoimatoimistojen merkitys alueellisina toimijoina kasvaa. Toimistoverkkouudistuksella on myös pyritty aiempaa yhtenäisempiin toimintalinjauksiin ja siten asiakkaiden yhdenvertaisuuden vahvistamiseen. Kattavat sähköiset palvelut ovat mahdollistaneet sen, että joitakin kaikkein pienimpiä palvelupisteitä on uudistuksen yhteydessä voitu lakkauttaa.

Hallitusohjelman mukaan hallintoa uudistetaan ja kansanvaltaistetaan. Lääninhallitusten, työvoima- ja elinkeinokeskusten, muiden piirihallintoviranomaisten ja maakuntien liittojen työnjako täsmennetään ja päällekkäisyydet poistetaan ja vähennetään hallintoviranomaisten määrää. Samassa yhteydessä arvioidaan niiden aluejakoa. Nykymuotoisen lääninhallinnon tehtävät organisoidaan uudelleen. Valtion aluehallintoa uudistetaan kokoamalla lupa-, valvonta- ja oikeusturvatehtävät yhteen. Siirretään kehittämisspoliittista toimivaltaa kansanvaltaiseen ohjaukseen. Selvitetään aluekehittämisen voimavarojen kokoamista valtion talousarviossa maakunnittain ja ministeriöittäin yhdelle momentille ja niiden päättämisen siirtämistä alueille. Uudistukset toteutetaan vuoteen 2010 mennessä.

Aluehallintouudistusta varten on asetettu valtiosihteerivetoinen hanke, jonka toimikausi jatkuu vuoden 2009 loppuun saakka. Aluehallintohanke (kts. [www.vm.fi/alku](http://www.vm.fi/alku)) on jättänyt 31.3.2008 väliraporttinsa, jossa on konkretisoitu aluehallintouudistuksen tavoitteet ja tehty ehdotukset uudistuksen toimeenpanosta. Väliraportin mukaan opetusministeriön kuten muidenkin ministeriöiden kehittämispainotteiset aluehallintotehtävät organisoidaan elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskuksiin (ns. Ellu) ja lupa-, valvonta- ja oikeusturvatehtävät aluehallintovirastoon (ns. Allu). Väliraportin mukaan opetusministeriön kehittämispainotteiset tehtävät sijoittuisivat Ellussa työvoima, elinkeinot, osaaminen ja kulttuuri -osastolle. Väliraportin mukaan aluehallintoviraston ohjausta koordinoisi valtiovarainministeriö ja kehittämistehtävien keskusta työ- ja elinkeinoministeriö. Kolmas tärkeä osa uutta aluehallintoa ovat väliraportin mukaan maakuntien liitot.

Hallinnon ja aluekehityksen ministeriryöryhmä on 8.5.2008 linjannut uudistuksen jatkovalmistelun väliraportin pohjalta. Jatkovalmistelua varten on toukokuussa 2008 asetettu kaksitoista alaryhmää laatimaan suunnitelmia ja ehdotuksia uudistuksen konkreettisesta toteutuksesta. Alaryhmät käsittelevät aluehallintojakoa, organisaatio-, ohjaus- ja tuottavuuskysymyksiä, henkilöstöasioita, taloutta, palvelurakenteen kehittämistä, viestintää, tietojärjestelmiä, paikallishallintoon siirrettäviä tehtäviä, keskushallinnosta aluehallintoon siirrettäviä tehtäviä, Ahvenanmaan erityiskysymyksiä sekä metsäkeskusten integroimiseen liittyviä kysymyksiä.

Tavoitteena on valmistella ehdotukset ja suunnitelmat niin, että tarvittavat HE:t voitaisiin antaa eduskunnalle kevätkaudella 2009 ja että uudistuksen toimeenpano tapahtuisi 1.1.2010.

Aikuiskoulutuksen ohjauksen ja hallinnoinnin selvä vahvuus on laaja yhteiskunnallinen sitoutuminen asiaa. Tämä näyttäytyy esimerkiksi hyvin toimivana kolmikantayhteistyönä. Hallinnossa on kuitenkin verrattain paljon toimijoita, mikä saattaa hankaloittaa käytännön työtä. Aikuiskoulutuksen hallinto on jakautunut usealle toimijalle eikä sen koordinaatio ole tehokasta. Toiminta on toisinaan koettu myös hallintolähtöiseksi asiakaslähtöisyyden sijaan.



## 4 Kansainväliset mallit

Akku -johtoryhmä tilasi Opetushallitukselta käyttöönsä selvityksen aikuiskoulutuksen toteuttamismalleista eräissä verrokkimaissa. Tavoitteena oli vertailla eri maiden tapoja järjestää aikuiskoulutus ja tarkastella niiden soveltuvuutta Suomen oloihin. Selvityksen on toteuttanut opetusneuvos Matti Kyrö.

### 4.1 Tanska

#### Tavoitteet ja tarjonta

Tanskassa tavoitteena on rakentaa kaikille aikuisille ja kaikki koulutustasot kattava perus-, jatko- ja täydennyskoulutusjärjestelmä. Kaikilla tulee olla pääsy koulutukseen ja tavoitteena on varmistaa mahdollisuudet taitojen kehittämiseen niin yleisissä kuin työhönkin liittyvissä taidoissa. 2000-luvulla Tanskassa on tehty kaksi aikuiskoulutus uudistusta. Vuoden 2001 uudistuksessa siirryttiin rakentamaan koulutustarjontaa kysyntään perustuvaksi. Yhtenäistä tarjontaa edistettiin kansallisen tutkintojärjestelmän kehittämisen kautta. Rahoitus perustuu osallistujien ja työnantajien yhteisrahoitukseen. Vuoden 2003 uudistuksessa siirryttiin määrittelemään yhtenäiset tuotettavat taitotasot koulutusaloille ja kattamaan niin aikuisten ammatilliset koulutukset kuin yksittäiset ammatilliset kurssitkin.

Aikuiskoulutuksen muodot:

- aikuisten peruskoulutus (lukutaito, perusaste ja toinen aste)
- vapaan sivistystyön koulutus
- tutkintoon tähtäävä yleissivistävä ja ammatillinen koulutus (tutkinnoissa tunnustetaan non-formaali ja informaali oppiminen)
- tanska toisena kielenä
- työvoimakoulutus (AMU) työllisille ja työttömille
- aikuisten oppisopimuskoulutus
- etä- ja e-oppiminen

Tanskassa aikuisten lisäkoulutuksen peruseriaatteena on, että yksilön on voitava opiskella työn ohessa. Se on siksi järjestetty pääasiassa lyhytkursseina tai osa-aikaisena opiskeluna,

kun kyse on vaativammista opinnoista. Tämä tekee järjestelmästä joustavan sekä yksilölle että työnantajalle.

Työmarkkinakoulutus on suunnattu paikallisten yritysten erityisiin tarpeisiin. Ne on kohdennettu erityisille työnantajaryhmille. Toisentyyppiset kurssit ovat ns. yritykselle sovitettuja, joiden tarkoituksena on parantaa työvoiman ammattitaitoa erityisissä tehtävissä. Molemmissa tapauksissa käyttäjä eli työnantaja maksaa osallistujan maksut.

Valmistava aikuiskoulutus tähtää erityisesti luku- ja laskutaidon kehittämiseen työvoimaan kuuluville aikuisille. Alueelliset viranomaiset vastaavat ohjelmasta ja koulutus annetaan useimmiten työpaikoilla, ei oppilaitoksissa.

Aikuisten peruskoulutus, joka on itse asiassa lanseerattu vasta vuonna 2001. Kohderyhmänä ovat vähän koulutetut aikuiset ja tavoitteena on lukea hyväksi aiemmat muodolliset ja non-formaalit koulutukset.

Aikuisten ammatillinen lisä- ja jatkokoulutus on suunniteltu kaikille työssä oleville aikuisille, mutta myös työttömiä voidaan ohjata näihin koulutuksiin. Koulutus luokitellaan työmarkkinakoulutukseksi. Osallistujat maksavat osallistumismaksuja, mutta järjestelmään sinänsä osoitetaan valtion tukea.

Korkea-asteen täydennyskoulutus on rinnasteista varsinaisen korkea-asteen koulutuksen kanssa. Näistä koulutuksista on säädetty avoimen koulutuksen laissa, joka sallii laitosten suunnitella koulutukset joko osa- tai kokopäiväisiksi. Kurseista peritään maksuja.

## Rahoitus

Tanskan aikuiskoulutusta rahoitetaan ns. taksimittarijärjestelmän mukaisesti, kun kyse on hyväksytyistä koulutuksista. Periaatteena on, että oppilaitoksen valtiolta saama rahoitus riippuu lähes kokonaan rekisteröityjen oppilaiden/opiskelijoiden määrästä. Toiminnan yksikköhinnat päätetään poliittisesti, mikä Tanskassa nähdään vahvaksi välineeksi ohjata kurssitarjontaa kansallisten prioriteettien ja kansallisen politiikan linjausten mukaan.

Järjestelmä perustuu neljänlaisiin tukiin:

- 1 perustuki (*”grundtilskud”*);
- 2 opetuksen tuki (*”uddannelsetakst”*);
- 3 hallinnon tuki (*”fællestakst”*); ja
- 4 ylläpitotuki (kattaa vuokrat, korot, kunnossapidon jne.) (*”bygningstakst”*).

Lukuun ottamatta perustukea (joka on sama kaikille riippumatta laitoksen koosta), tarkoituksena on kattaa peruskäyttökustannukset. Järjestelmässä opiskelijat voivat vapaasti valita oppilaitoksen ja koulutuksen järjestäjää se yllyttää optimoimaan taloudellista hyötyään tarjoamalla paljon kysytyä koulutusta ja saamalla opiskelijat myös saattamaan opintonsa päätökseen. Tanskalaisten oman näkemyksen mukaan järjestelmän hyötyjä ovat

- kysyntä ja tulostavoitteet määrittävät enemmän oppilaitosten toimintaa
- oppilaitokset hoitavat talouttaan rationaalisemmin
- demografiset muutokset näkyvät automaattisesti valtion rahoituksessa
- hallinnon yksinkertaistuminen suhteessa suureen määrään oppilaitoksia
- lisääntynyt yhteistyö ja koordinaatio laitosten kesken erityisten kurssien tarjonnassa ja markkinoinnissa.

Osallistujat ja työnantajat rahoittavat yhdessä toimintoja. Useimmista aikuiskoulutuksista peritään osallistumismaksuja. Osallistumismaksu on keskimäärin 15 % kokonaiskustannuksista. Maksuttomia kursseja ovat sosiaali- ja terveyspalvelujen, henkilökohtaisten taitojen arvioinnin (IKA) kurssit. Myöskään työttömiltä ei peritä maksuja.

Vähän koulutetuilla ja koulutetuilla osallistujilla on oikeus valtion myöntämään avustukseen (voksen- og efteruddannelse-, VEU-godtgørelse). Sen tarkoituksena on taata, että kukaan vähän koulutettu ei jää ilman jatko- ja täydennyskoulutusta. Ehdot ovat erilaiset, mutta etuuksia voivat saada niin työttömät, työlliset kuin yrittäjätkin.

Valtion koulutustukea (Statens Uddannelsesstøtte, SU) tarjoaa tukea aikuisopiskelijalle sekä stipendinä että lainana, joka maksetaan takaisin valmistumisen jälkeen.

Yritykset, jotka maksavat normaalia palkkaa aikuiskoulutukseen osallistuville työntekijöilleen, ovat oikeutettuja valtion avustukseen, joka vastaa maksimi työttömyysavustusta. Työnantajat maksavat pääosin avustusten kustannukset (Arbejdsgivernes Elevrefusion, AER).

## 4.2 Ruotsi

### Tavoitteet ja tarjonta

Työmarkkina- ja koulutuspolitiikan merkittävä poliittinen aloite tehtiin 1997, jolloin käynnistettiin Kuns kapslyftet-ohjelma. Tavoitteena oli vähentää työttömyyttä ja elvyttää aikuisopiskelua. Kunnat saivat valtion tukea noin 100 000 vuosittaiseen aloituspaikkaan viiden vuoden ajanjaksolla ja kansanopistot saivat vastaavasti tukea 10 000 vuosittaiseen aloituspaikkaan.

Kuntien vastuulla on kunnallinen aikuiskoulutus (komvux), aikuisten erityisopetus (särvox) ja ruotsin kielen opetus maahanmuuttajille (sfi). Valtio on vastuussa etäopetuksen ja aikuisten ammatillisen koulutuksen rahoituksesta ja organisoinnista. Näitä asioita hoitavat Nationellt centrum för flexibelt lärande, CFL ja Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, KY.

Ruotsalaisessa koulutusjärjestelmässä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen raja on häilyvä, vaikka lukiokoulutuksen jakoon jatko-opintoihin valmistaviin ja ammattiin valmistaviin ohjelmiin onkin palattu. Komvux koostuu kolmesta osasta, aikuisten perusopetuksesta, aikuisten toisen asteen koulutuksesta ja täydennyskoulutuksesta, joka on ammatillista ja tähtää lukiokoulutuksen pohjalta kehittyneempiin ammattitaitoihin. Koulutus järjestetään tavallisesti yhteistyössä työpaikkojen kanssa.

CFL perustettiin vuonna 2002 kehittämään ja tarjoamaan etäopetusta aikuisille yhteistyössä kuntien kanssa. Se myös kehittää menetelmiä ja oppimateriaaleja.

KY (kvalificerad yrkesutbildning) rahoittaa aikuisten ammatillista jatkokoulutusta koko valtakunnan alueella. KY on kokoava nimi ammatillisille koulutuksille eri koulutusaloilla. Koulutuksen tarjoavat yleensä kunnat, yliopistot ja yksityiset yritykset. Koulutuksen järjestäjät kehittävät opetussuunnitelmat yhteistyössä yritysten tai julkisen hallinnon kanssa. Ainakin kolmasosa koulutuksesta, joka normaalisti kestää yhdestä kolmeen vuoteen, järjestetään työpaikalla. Työelämä osallistuu suoraan koulutusten suunnitteluun ja rahoittaa työpaikalla tapahtuvan opiskelun. Koulutukset lähtevät alueellisista tarpeista ja niillä on siten merkitystä myös alueelliselle kehitykselle.

Nämä koulutukset johtavat ammattitutkintoon (kvalificerad yrkesexamen) valitulla koulutusallalla. Opinnot voivat oikeuttaa opintotukeen koko opiskeluaikaksi samoin ehdoin kuin korkeakouluopinnot. Koulutuksia järjestävät korkeakoulut, kunnat, maakuntahalli-

tukset ja yksittäiset koulutuksen järjestäjät. Rahoitus annetaan valtionavustuksina tai erityisistä määrärahoista anomuksen tai arvion pohjalta. Koko koulutus tai osia siitä voidaan myös järjestää toimeksiannosta. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning on vastuullinen viranomainen näissä koulutuksissa.

Vapaan sivistystyön koulutusta Ruotsissa tarjotaan hyvin pitkälti samaan tapaan kuin Suomessakin, kansanopistoissa ja niiden tai opintojärjestöjen järjestämissä opintopiireissä. Näiden sääntely on hyvin vähäistä.

Täydennyskoulutusta tarjoavat itsenäiset koulut Skolverketin valvomina. Se on useimmiten ammatillisesti suuntautunutta toisen asteen tai toisen asteen jälkeistä, ei korkea-asteen koulutusta. Koulutusta tarjotaan aloilla, jotka eivät yleensä ole muodollisen koulutusjärjestelmän piirissä, kuten teatterin, musiikin, tanssin, käsityön, designin, muodin aloilla.

Työmarkkinakoulutuksen keston ja sisällöt määrittävät alueelliset tai paikalliset työvoimaviranomaiset, mutta koulutuksen järjestävät kunnat, yksityiset yritykset tai valtion henkilöstön kehittämiseen, koulutukseen ja kuntoutukseen erikoistunut yhtiö Lernia.

Työpaikkakoulutus on, kuten muissakin maissa, yritysten sisäistä koulutusta ja työnantajan rahoittamaa. Joitakin poikkeuksia on, kurseja voidaan hankkia myös muodollisen koulutusjärjestelmän suunnasta ja rahoitusta saada Euroopan sosiaalirahaston varoista. Ruotsalainen arvio aikuiskoulutusjärjestelmän vahvuuksista on, että aikuisille on tarjolla laaja valikoima kurseja, jotka normaalisti ovat maksuttomia. Jatko-opintoihin motivoituneet aikuiset löytävät varmasti tarpeisiinsa soveltuvaa koulutusta.

On kuitenkin olemassa ryhmiä, joita on vaikea motivoida aikuisopintoihin, kuten vähän koulutetut vanhemmat ihmiset, vailla perus- tai toisen asteen koulutusta olevat nuoret miehet, vammaiset ja maahanmuuttajat. Näille ryhmille on viime vuosina suunnattu erityisiä opintotukia ja monenlaisia toimintoja on käynnistetty yhteistyössä ammattijärjestöjen ja paikallisten järjestöjen kanssa. Suuri määrä koulutuksen järjestäjiä luo myös kilpailua ja on joskus kyseenalaista, onko resursseja käytetty tehokkaasti.

Lisäksi Ruotsissa on tarjolla valmistavaa koulutusta (de förberedande insatserna), jonka tarkoitus on helpottaa työnhakijan työn valintaa. Näiden panostusten tulee olla yksilöllisesti muotoiltuja ja ne voivat olla luonteeltaan ohjaavia, kuntouttavia tai suuntaavia. Niitä tulee käyttää erityisesti niille, jotka valmistautuvat toiseen työmarkkinapoliittiseen ohjelmaan tai työhön.

## **Rahoitus**

Käytännöllisesti katsoen kaikki aikuiskoulutus lukuun ottamatta työpaikkakoulutusta on julkisesti rahoitettua. Myös kuntien järjestämään aikuiskoulutukseen myönnetään valtion rahoitusta.

Tilapäisten työntekijöiden koulutuksenaikaiset palkkakustannukset ovat verovähennyskelpoisia työnantajalle, jos koulutus on osa uudelleensijoitusohjelmaa. Muita työnantajille suunnattuja verotoimenpiteitä ei aikuiskoulutuksessa ole.

Centrala studiestödsnämnden (CSN) vastaa opintotukipäätöksistä ja niiden maksatuksista. Opintotuki koostuu, kuten meilläkin, opintorahasta ja -lainasta.

Työmarkkinakoulutus on kokonaisuudessaan valtion rahoittamaa.

Omaehtoista aikuiskoulutusta rahoitetaan 55-vuotiaaksi asti. Tavoitteena on, että kenenkään ei tarvitse olla opiskelematta sen takia, että ei ole taloudellisia mahdollisuuksia. Myös omaehtoisen koulutuksen tuki koostuu sekä opintorahasta että -lainasta.

Julkisen koulutusjärjestelmän rinnalla Ruotsissa on täydentäviä koulutuksia (kompletterande utbildningar), joita valtio tukee. Näille on ominaista, että koulutuksen järjestäjä on

yksittäinen järjestäjä, toisin sanoen ei kunta tai maakunta. Nämä koulutukset täydentävät lukiokoulutusta siten, että ne keskittyvät yhteen aine- tai ammattialaan. Ne eivät tuota muodollista jatko-opintokelpoisuutta, vaan niitä voidaan pitää ammatillisina koulutuksina tai valmistavina koulutuksina korkeakouluopintoihin, joissa tarvitaan tiettyjä erityisvalmiuksia, kuten esimerkiksi taide- ja käsityöopintoihin. Osa koulutuksista on korkea-asteella ja niihin vaaditaan lukiokoulun suoritusta tai tiettyä ammattikokemusta.

Nämä yksittäisen henkilön tai juridisen henkilön järjestämät koulutukset voivat saada valtion tukea niin, että

- 1 koulutus on valtion tarkastustoiminnan alaista
- 2 määritellään sellaiseksi koulutukseksi, joka oikeuttaa opiskelijat saamaan opintotukea
- 3 koulutus on kansallisesti tärkeää.

## 4.3 Irlanti

### Tavoitteet ja tarjonta

Yleissivistävä aikuiskoulutus kattaa toisen asteen koulutuksen, korkea-asteen koulutuksen, ns. community education'in ja omaehtoisen iltaopiskelun. Monesti yleissivistävä koulutus on osa ammatillista jatkokoulutusta, erityisesti, kun se kohdistuu paluuta työmarkkinoille edistävään koulutukseen. Irlannissa ei ole selkeästi eroa ammatillista peruskoulutusta antavien ja aikuiskoulutusta antavien laitosten välillä.

Community education syntyi 1980-luvun alussa itsenäisten naisryhmien aloitteesta työväenluokan asuinalueella kaupungeissa. Aiheena koulutuksen kehittämiseen oli köyhyys ja nuorten ongelmat. Koulutusta kehitettiin inklusion periaatteella ennen kaikkea marginaaliryhmiä varten. Koulutuksen tarjonta on nykyisin laaja eikä keskity yksinomaan aikuisten ammatilliseen koulutukseen. Community education'ille luonteenomaista on ongelmanratkaisulähtöisyys ja joustava prosessi; jossa osallistujat tasa-arvoisina partnereina luovat ja soveltavat ohjelmia.

Työnantajat järjestävät koulutusta yleensä omien vaatimustensa ja tarpeidensa mukaan. Koulutus järjestetään työpaikkakoulutuksena tai kaupalliselta pohjalta yksityisten yritysten järjestäminä koulutuksina. Valtion hallinto auttaa työnantajia koulutusvelvollisuuksiensa toteuttamisessa ensi sijassa Enterprise Irelandin ja FÁS'in (Forás Áiseanna Saothair, Training and Employment Authority) kautta. Niiden tehtävänä on kannustaa, neuvoa ja avustaa yrityksiä koulutustarpeensa tyydyttämisessä.

Aikuiskoulutusta tarjotaan myös toisen mahdollisuuden koulutuksen muodossa ja jatkokoulutuksena. Koulutusta tarjoavat Vocational Education Committees (VECs), FÁS ja joukko alakohtaisia koulutusorganisaatioita. Jatkokoulutussektorilla (VECs, community schools ja joukko aikuiskoulutuskeskuksia) tarjoavat laajalti koulutusta, suunnattuna erityisryhmille, aikuisten lukutaitoa, toisen mahdollisuuden koulutusta, koulutusta työttömille, vankilakoulutusta. Irlannissa on myös kasvava joukko vapaaehtoissektorin toimijoita, jotka tarjoavat koulutusta marginaali- ja syrjäytymisuhan alaisille ryhmille.

Irlantilaisen näkemyksen mukaan järjestelmää tulee kehittää joustavamman tarjonnan (koulutuksen ajankohdat) suuntaan, tarjontaa tulee lisätä laajemmalle joukolle, selkeiden oppimispolkujen rakentamiseksi, pääsymahdollisuuksien lisäämiseksi eri asteille sekä yhteisen ja läpinäkyvän tutkintorakenteen luomiseksi. Vuonna 2001 perustettu The National Qualifications Authority of Ireland (NQAI) on asettanut kehittämistavoitteita, jotta koulutuk-

seen saataisiin suurempi joukko oppijoita, opetuksen ja oppimisen kehittämiseksi ei-hierarkisissa rakenteissa ja ottamalla "elämässä opitun" koulutukseen osallistuvien lähtökohdaksi.

FÁS järjestää työttömien koulutusta, jossa tehdään ero nuorten ja aikuisten koulutuksen välillä. Työttömien koulutus on kokopäiväisenä 4-6 kuukauden mittaisia kursseja. Irlannissa eritellään omiksi koulutusmuodoiksi – ainakin järjestelmäkuvauksissa – erityisryhmille järjestettävät koulutukset, kuten vanhemman työvoiman, "palaavien" naisten, pitkäaikaistyöttömien, maahanmuuttajien ja etnisten ryhmien koulutukset.

Viime vuosina Irlannissa hallituksen toimenpiteiden ja politiikkalinjausten ansiosta aikuiskoulutus on saanut entistä tärkeemmän sijan. Tietoisuus koulutuksen hyödyistä on kasvanut työmarkkinajärjestöissä ja näin irlantilaiset yritykset panostavat entistä enemmän henkilöstönsä koulutukseen.

## Rahoitus

Julkinen aikuiskoulutus rahoitetaan pääosin valtion budjetin kautta, mutta siihen käytetään myös Euroopan sosiaalirahaston rahoitusta. Community training lasketaan myös julkiseen koulutukseen ja se on perinteisesti ollut NGO-toimintaa, mutta valtion rahoitusta on olennaisesti lisätty viime vuosina. Työnantajat osallistuvat julkisen aikuiskoulutuksen rahoitukseen maksamalla osuuksia kansalliseen koulutusrahastoon.

Osallistujat, työttömiä lukuun ottamatta, maksavat kurssimaksuja FÁS:n kursseilla. Myös osa-aika- ja iltakursseilla on pieni osallistumismaksu. Työpaikkakoulutus on nähty Irlannissa peruspilariksi jatko- ja täydennyskoulutuksen alueella ja sen rahoitus on myös työntekijöiden vastuulla. Valtio osallistuu lähinnä tukitoimin, ohjausta ja neuvontaa harjoittavien laitostensa kautta.

Irlannin työ- ja elinkeinoministeriö asetti syksyllä 2005 asiantuntijaryhmän (Expert Group on Future Skills Needs, EGFSN) pohtimaan tulevaisuuden osaamistarpeita (Tomorrow's skills. Towards a National Skills Strategy). Asiantuntijaryhmä on ollut alustavasti todennut, että tehokkaampi tapa varmistaa joustava ja tuloksellinen koulutustarjonta, on mahdollistaa yksilöiden ja yritysten valintoja rahoituksen kautta kuin suoralla tuella koulutuksen järjestäjille. Irlantilaisen näkemyksen mukaan rahoitus suoraan loppukäyttäjälle voi katalysoida markkinoita, joilla kuluttaja itse määrittää, mitä olisi tarjottava ja missä muodossa.

Rahoituksessa asiantuntijaryhmä näkee järkeväksi, että osapuolet valtio, työnantajat, yksilöt itse edelleen kustantavat yhdessä työssä olevien osaamisen tason nostamista kansallisen tutkintojärjestelmän (NFQ) ylemmille taitotasolle. Asiantuntijaryhmä toteaa, että jo nyt on olemassa useampia politiikkavaihtoehtoja ja mekanismeja rahoittaa osaamisen nostoa. OECD on kirjannut merkittävinä

- yhteisrahoitus, johon työnantajat osallistuvat ja, johon sisältyy verohelpotuksia, kuten Itävallassa, Luxemburgissa ja Hollannissa, ja takaisinmaksuvelvoitteita, joiden on havaittu lisäävän koulutustarjontaa yleisesti
- aloitteet/tuet erityisryhmille, kuten yksilölliset oppimistilit, palkalliset opintovapaat ja muut aloitteet, jotka kannustavat osa-aikaiseen opiskeluun.

OECD on havainnut, että ryhmiä (OECD mainitsee naiset, maahanmuuttajat, tilapäiset työntekijät), joilla on suhteellisen suuri tarve koulutukseen, mutta saavat vähän työnantajan rahoittamaa koulutusta, yksilölliset aloitteet auttavat enemmän kuin työnantajan kautta tapahtuva yhteisrahoitus.

Irlannissa on aloitettu tänä vuonna kaksi pilottihanketta, jotka kokoavat palkallista opintovapaata myöntäviä työnantajia. Pilottihankkeiden kohteena ovat heikosti koulutetut työntekijät kahdella alueella.

## 4.4 Iso-Britannia

### Tavoitteet ja tarjonta

Brittiläinen ammatillinen aikuiskoulutus rakentuu näyttötutkintojärjestelmän varaan. Eri tasoilla ja eri ammatteja varten on noin 750 National Vocational Qualification'ia (Skotlannissa Scottish Vocational Qualifications). Lisäksi on tarjolla laajasti aikuisten koko- tai osapäiväkursseja julkisen rahoituksen varassa toimivissa jatko- ja aikuiskoulutuskeskuksissa sekä etäopetuslaitoksissa, kuten esimerkiksi avoimen yliopiston kursseja.

Hallituksen yhtenä prioriteettina on kehittää e-oppimista. Näin se asettaa opiskelijan/oppijan keskiöön, oppimiseen täytyy tarjota mahdollisimman helppo pääsy ja oppimisen esteet on yritettävä purkaa niin pitkälti kuin mahdollista.

Iso-Britanniassa jako perus- ja jatkokoulutuksen välillä ei ole jyrkkä. Yleissivistävän koulutuksen tutkinnot eivät ole ikään sidottuja ja niitä voi suorittaa jatko- ja aikuiskoulutuslaitoksissa. Samoin näyttötutkinnot (NVQs ja SVQs) voivat olla oppisopimuskoulutuksen tutkintoja.

Elinikäinen oppiminen Englannissa, Walesissa ja Pohjois-Irlannissa usein viittaa peruskoulutuksen jälkeiseen koulutukseen. Skotlannissa määrittely on laajempi, "kehdestä hautaan" määrittely.

Nykyisen koulutustarjonnan tilanteessa Iso-Britannian järjestelmän vahvuutena on laaja tarjonta ainakin yksilöille ja ryhmille, joilla ei ole oppimisesteitä. Erityisesti korkea-asteen tarjonnan laajuus merkitsee sitä, että ikä ei muodostu esteeksi tutkinnon suorittamiselle missään elämän vaiheessa. Ohjaus ja neuvonta on uudistettu ja tehty mahdolliseksi paikasta ja menettelystä riippumattomaksi.

Samaan aikaan suurelle vailla tutkintoa olevalle joukolle ihmisiä on taitojen hankkiminen tehty mahdolliseksi. Brittien oman näkemyksen mukaan he ovat parempia järjestämään lyhyitä, usein toistuvia kursseja kuin pitkäkestoista koulutusta, joka nostaisi työvoiman taito- ja tutkintotasoa. In- ja non-formaalin oppimisen tunnustamisen menettelyjä kehitetään aktiivisesti.

Iso-Britannian politiikkana on vahvistaa kysyntäpainotteista politiikkaa ja lisätä työnantajien vapaaehtoista osallistumista aikuiskoulutukseen. Community learning on Iso-Britanniassa Irlannin tapaan keskeinen aikuiskoulutuksen muoto erityisesti yritettäessä ylittää esteitä, joita muodollinen koulutus saa aikaan.

Valtiovalta, Confederation of British Industry (CBI) ja ammattijärjestöt ovat rakanneet uusia lähestymistapoja työpaikkaoppimiseen. The Union Learning Fund on tapaa rahoittaa oppimista ja taitojen kehittämistä ammattijärjestöjen kautta. Ne voivat hakea valtion rahoitusta erilaisiin innovatiivisiin koulutusprojekteihin. Tavoitteena on laajentaa ammattijärjestöjen roolia työpaikkaoppimisen tuessa ja järjestämisessä, erityisesti kun on kyse koulutuksista, joita työnantajat eivät yleensä järjestä.

Bringing Educational Creativity to All (BECTA) vastaa siitä, että koulutuksen järjestäjät hankkivat maksimihyödyn uudesta teknologiasta ja, että oppimismahdollisuudet on räätälöity mahdollisimman laajaa joukkoa ajatellen. "UK online" on valtion rahoittama kampanja, jolla Internet oppimista edistetään.

## Skotlannissa aikuiskoulutuksen päämuodot ovat:

- Further Education College'issa opiskelijoiden enemmistö opiskelee osa-aikaisesti ja on työllisiä tai pyrkii työllistymään lisäämällä pätevyyttään. Colleget tarjoavat ammatillista koulutusta perustutkinnon tasolta Higher National Certificate (HNC) ja Higher National Diploma (HND) -tasolle eli korkea-asteen koulutuksen tasolle asti.
- Itsenäiset koulutuksen järjestäjät, kuten yksityiset koulutusyritykset, työnantajat ja colleget järjestävät koulutusta, joka johtaa näyttötutkintoihin, Scottish Vocational Qualifications. Ne perustuvat standardeihin, jotka määrittävät Sector Skills Councils. Ne ovat vastuussa taitojen identifiointista ja sektorien koulutustarpeiden määrittelystä.
- laaja valikoima paikallisten viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen järjestämää koulutusta, joiden tarkoituksena on tukea formaalia ja informaalia oppimista yksilön ja paikallisyhteisön kehittämiseksi. Kohderyhminä ovat luku- ja laskutaidon perustaitoja tarvitsevat aikuiset, erityistä tukea tarvitsevat perusopetuksen jälkeisessä koulutuksessa ja ei-syntyperäiset englannin kieltä käyttävät.

Skotlanti on toiminut pioneerina laajentamassa korkea-asteen koulutusta paikallisissa aikuiskoulutuskeskuksissa. Näihin koulutuksiin ovat kuuluneet erityisesti kurssit aikuisopiskelijoille, jotka eivät työn tai perheen takia pysty liikkumaan koulutuksen perässä.

Skotlannin hallitus, The Scottish Executive lanseerasi uuden suunnitelman Business Learning Accounts (BLAs) edistämään oppimista pienissä yrityksissä. Suunnitelmana on tuottaa välineitä yrityksen kasvuun liittyvien koulutustarpeiden määrittelyyn ja rahoitusta tukemaan yritysten omia investointeja.

Aikuisten koulutuksen tukimuoto tällä hetkellä on The Adult Learning Grant (ALG), joka tarjoaa tuloista riippuvaa tukea aikuisille, jotka opiskelevat päätoimisesti ensimmäistä Level 2 tai Level 3 tutkintoaan. Hakemuksia on syksyllä 2007 tullut 15 600, mutta kaikille tukea ei voida myöntää, joten tarkkaa lukua ei ole siitä, miten moni tukea saa. Virallinen arvio on, että lukuvuoden 2007/2008 loppuun asetettu tavoite 17 500 tukea saavan aikuisen määrästä ylittyy.

University for Industry ja Scottish University for Industry tarjoavat learndirect-ohjelmiansa kautta paikallistasolla tapahtuvaa oppimista. Oppimiskeskukset sijaitsevat kirjastoissa, kauppakeskuksissa ja muissa paikallisissa pisteissä.

Tarjonnan muodot voi luokitella seuraavasti:

- toisen mahdollisuuden opinnot perusammattitaidon saavuttamiseksi
- toisen mahdollisuuden opinnot korkea-asteen opintoihin
- vähintään vuoden mittaiset peruskoulutukset
- NVQs ja SVQs
- aikaisemmin opitun hyväksyminen näyttötutkintojärjestelmän osana
- ammattitaidon kehittämiseen tähtäävät jatko-opinnot omalla työalalla
- omaehtoinen opiskelu

Suurin osa aikuiskoulutustarjonnasta on julkisten laitosten tarjoamaa. Yksityiset koulutuksen tarjoajat, jotka työskentelevät Learning and Skills Councilin kanssa tehtyjen sopimusten mukaan, tarjoavat ammatillista peruskoulutusta nuorille ja vammaisille, mutta



niillä on suhteellisen vähäinen rooli aikuiskoulutuksen tarjoajina. Jatkokoulutuslaitokset, further education colleges, ovat keskeisiä koulutuksen järjestäjiä, mutta niiden lisäksi on monia muita koulutuslaitoksia.

## Rahoitus

Aikuiskoulutuksen rahoitus perustuu kansalliseen laskentakaavaan. Se perustuu kunkin further education collegen opiskelijakohtaisiin kustannuksiin, mutta järjestelmä on sangen monimutkainen. Pohjalla on kansallinen perussumma, joka perustuu suunniteltuun opiskeluaikaan ja tarjonnan järjestämiskuluihin, mikä pitää sisällään opiskelumaksut. Koulutusohjelmat painotetaan koulutuksen järjestämisen erilaisten kustannusten mukaan. Heikommista olosuhteista tulevien opiskelijoiden mukaan saamiseksi tällaisia kuluja painotetaan, kuten myös alueellisia kustannuseroja. Yksittäisen opiskelijan opintosuoritusrekisteriin tallennetaan todelliset kustannukset, joista laskentakaava sitten määritellään. Toisin sanoen järjestelmän elementit ovat samankaltaisia kuin suomalaisessa valtiosuuslaskennassa. Ne tehdään vain monimutkaisemmin.

Aikuiskoulutuksen julkisen rahoituksen osuudesta vastaavat Learning and Skills Councils.

Rahoituksen olennainen osa on edelleen yksityistä, sillä aikuisopiskelijat maksavat itse merkittävän osan saamastaan koulutuksesta. Julkisella rahoituksella yritetään alentaa tai poistaa maksuja vaikeassa asemassa olevilta oppijoilta.

Individual Learning Accounts (ILAs), yksilölliset oppimistilit vuodelta 2000 oli innovatiivinen malli laajentaa yksilöiden oppimista ja lisätä heidän vastuutaan omasta oppimisestaan. Yksilö voi avata oman oppimistilinsä ja saada erilaisia alennuksia oppimiskustannuksista, kun oma panostus olisi vähintään 37 euroa. Väärinkäytösten takia ohjelma kuitenkin lopetettiin 2001. Brittiläisen arvion mukaan järjestelmä ei tukenut yksilöllisyyttä siten kuin oli suunniteltu. Käytännössä työntekijöiden kehittyminen tulkittiin organisaation tarpeiksi kehittymisen ja koulutuksen suhteen. Järjestelmä ei myöskään tavoittanut kohderyhmäänsä, heikoimmin koulutettuja niin hyvin kuin tavoitteena oli. Järjestelmällä tavoiteltiin myös sitoutumista itsensä kehittämiseen ja elinikäiseen oppimiseen. Tulokset viittasivat kuitenkin siihen, että sitoutumista oppimiseen ei tapahtunut. Palkansaajat eivät pitäneet ILAa investointina tulevaisuuteen.

Yksi syy vuosituhannen alun ILA-järjestelmän lakkauttamiseen oli, että uuden rahoitusmuodon lanseeraamisen myötä syntyi kaupallisia koulutusorganisaatioita, joiden koulutuksen taso ei vastannut asetettuja vaatimuksia.

Vaikka järjestelmä suljettiin vuonna 2001, samanlaisia apurahamenettelyjä on olemassa opettajille kolmantena ja neljäntenä vuotenaan. He voivat päättää, miten käyttävät rahaa omaan henkilökohtaiseen ja ammatilliseen kehittämiseensä. Walesissa otettiin ILA-malli uudelleen käyttöön suunnattuna yksilöille, joiden koulutustaso on peruskoulu- tai sitä alempi taso. Rahoituksessa on kolme tasoa riippuen oppijan statuksesta ja maksimituki on 340 £. Skotlannissa Scottish ILA tarjoaa pysyvästi Skotlannissa asuville mahdollisuuden yksilölliseen oppimistiliin, 100–200 £ vuodessa riippuen tulotasosta. Jotta opiskelijat voivat saada ILA-tukea, koulutuksen järjestäjän tulee olla rekisteröitynyt Scottish University for Industry (SUfi) kautta tunnustetuksi koulutuksen järjestäjäksi. Sen tulee solmia rekisteröitymissopimus (Learning Provider Registration Agreement, LPR), jonka tarkoitus on taata se, että koulutuksen järjestäjät ymmärtävät velvollisuutensa ILA-mallin toteuttajina ja, että ne toimivat säännösten mukaisesti. LPR edellyttää, että koulutuksen järjestäjä antaa neuvontaa, joka helpottaa yksilöitä valitsemaan tarpeidensa kannalta relevanttia koulutusta.

Ammattijärjestöt tukevat vähän koulutettujen jatkokoulutusmahdollisuuksia. Englannissa Learning and Skills Council tukee ammattijärjestöjäsenien koulutusta Oppimisasiirahaston varoin. Koulutukset tapahtuvat työpaikalla tai Further Education College'issa. Valtion tukemana on perustettu Union Academy tarjoamaan kursseja perustaidoista maisteriopintoihin asti.

18 työnantajien koulutuspilottia (the Employer Training Pilots, ETPs) on ollut toiminnassa vuodesta 2002 lähtien. Niiden tarkoituksena on tukea työntekijöitä saavuttamaan perustaidot tai NVQ-järjestelmän tason 2 taidot.

## 4.5 Hollanti

Hollantilaisten oma arvio aikuiskoulutusjärjestelmästä on, että ei ole olemassa selvää aikuiskoulutuksen rakennetta. Aikuiskoulutuksen voi kuitenkin luokitella kolmeen pääryhmään

- valtion rahoittamaan aikuiskoulutukseen, joka perustuu vuoden 1997 ammatti- ja aikuiskoulutuslakiin
- työttömien koulutus, joka perustuu vuoden 2002 lakiin työn ja toimeentulon rakenteellisesta soveltamisesta, structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen ja
- työllisten koulutukseen/työpaikkakoulutukseen, jota ei säädellä lailla ja, joka on markkinavetoista.

Valtion rahoittamana järjestetään yleissivistävää opetusta, joka johtaa valmistavan toisen asteen ammatillisen koulutuksen (VMBO, Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) ja lukiotasoisien koulutuksen tutkintoihin. Lisäksi järjestetään perusopetuksen laajoja kursseja, kursseja hollanti toisena kielenä ja itseluottamuksen kasvattamiseen tähtääviä kursseja, jotka johtaisivat omaehtoiseen työllistymiseen tai jatko-opintoihin.

Vuoden 1996 ammatti- ja aikuiskoulutuslailla tähdättiin erilaisten koulutuksen muotojen yhdistämiseen yhtenäiseen rakenteeseen. Tällainen koulutustarjonta on nykyisin koottuna 46 alueellisen koulutuskeskukseen (Regionaal Opleidingen Centrum, ROC). ROCien lisäksi on 13 erikoistunutta ammatillista oppilaitosta. Kunnat osatavat aikuiskoulutusta ROCeilta ja muilta koulutuksen järjestäjiltä.

Työttömien koulutuksen yhteydessä puhutaan uudelleen integroimisesta, sillä valtion rahoittamat toimenpiteet ovat paitsi koulutusta niin myös valmennusta ja terapiaa. Näitä palveluja hallinnoivat työntekijäin vakuutuslaitos (Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen, UWV), joskus yhteistyössä yritysten ja alakohtaisten koulutusrahastojen kanssa.

Työllisten koulutusta järjestetään markkinapohjalta niin, että kustannuksista vastaavat työnantajat ja työntekijät ja joissakin erityisissä tapauksissa julkinen valta osallistuu osarahoittajana. Julkisen vallan rooli rajoittuu pääosin koulutuksen edellytysten parantamiseen. Maahanmuuttajakoulutuksen tarjonnan lisääminen on yksi prioriteetti. Toisena esimerkkinä voi mainita tuloveron ja kansallisen vakuutusmaksun alennukset (Wet Vermindering Afdracht Loonbelasting, WVA), jos työnantaja on valmis palkkaamaan työttömän henkilön tai on valmis kouluttamaan työntekijöitään keskiasteen ammatilliseen MBO-tutkintoon (middelbaar beroepsonderwijs).

Aikaisemmin opitun hyväksyminen tapahtuu systemaattisesti (Erkennen Verworven Competenties, EVC). Tämän järjestelmän kehittäminen ja soveltaminen on EVC:hen erikoistuneen tietokeskuksen (Kenniscentrum EVC) vastuulla. Tunnustaminen perustuu

portfolioon, joka sisältää tiedot paitsi virallisesti hyväksytyistä tutkinnoista, niin taidoista, jotka koulu tai alakohtainen elin on hyväksynyt sovittujen standardien pohjalta sekä taidoista, jotka vielä tulee saavuttaa. Maksimissaan verovähennys voi olla 2 500 € työntekijää kohti vuodessa.

Melko iso osa hollantilaisesta aikuiskoulutuksesta on markkinapohjaista, 70 % aikuiskoulutuksen järjestäjistä on kaupallisia koulutusyrityksiä tai yrityksiä ja työnantajien organisaatioita. Hollanti investoi julkisia varoja vähemmän kuin muut EU-maat peruskoulutuksen jälkeiseen koulutukseen. Sonja Jansen on tehnyt vertailun verotuskäytännöistä Itävallassa, Hollannissa ja Suomessa ja todennut, että verotukseen liittyvät kannustimet ovat vähemmän tärkeitä, kun julkiset panostukset aikuiskoulutukseen ovat suuret. Hänen mukaansa Suomessa käytetään tuskin ollenkaan verotukseen liittyviä toimenpiteitä verrattuna Hollantiin, jossa aikuiskoulutuksen julkinen rahoitus on hyvin vähäistä.

2000-luvun koulutuspolitiikassa, mm. kansallisessa elinikäisen oppimisen toimintaohjelmassa on painotettu vahvasti työllistymistavoitetta. Sen lisäksi työmarkkinaosapuolten ja yritysten aktivoiminen investoimaan inhimillisiin voimavaroihin on saanut paljon huomiota koulutuspolitiikan toteutuksessa. Mainittua toimintaohjelmaa voi kritisoida siitä, että se ei selkeästi korosta aktiivista kansalaista, joka investoi koulutukseen.

Pääosa aikuiskoulutuksesta on siis työnantajien, työmarkkinaosapuolten ja yksityisten järjestäjien organisoimaa ja järjestämää. Tämän koulutuksen järjestämiseen työnantajat hakevat usein tukea sektorikohtaisilta koulutusrahastoilta. Yritykset maksavat pakollisen osuutensa koulutusrahastoihin ja niillä varoilla rahoitetaan esimerkiksi työntekijöiden osaamisen kohottamista, oppisopimuskoulutusta, työttömien koulutusta sekä työllistymisprojekteja. Järjestelmän etuja ovat koulutusinvestointien riskien hajauttaminen ja se, että koulutus on vähemmän altis taloudellisille suhdanteille, kun vuosittainen rahoitus pysyy stabiilina. Koulutusrahastot koulutustukea jakavina organisaatioina eivät kuitenkaan pysty vaikuttamaan siihen, että työnantaja suuntaa koulutusta jo valmiiksi paremmin koulutetuille.

Työehtosopimuksissa on 2000-luvulla sovittu järjestelyistä, jotka tukevat henkilökohtaista kehittymistä. Yli puolessa sopimuksia oli vuonna 2004 määräyksiä henkilökohtaisista kehittämissuunnitelmista ja kolmasosassa yrityksiä koskevista kehittämissuunnitelmista. Lisäksi 8 %:ssa oli sovittu henkilökohtaisten koulutusbudjettien soveltamisesta. Viime mainitut koskivat 13 % kaikista työntekijöistä.

Vuonna 2000 Hollannin hallitus aloitti yksilöllisten oppimistilien kokeilun (ILA). Kokeilun osana selvitettiin mahdollisuuksia käyttää olemassa olevia verotuskäytäntöjä yksilöllisen kehittymistilin osana. Tavoite käyttää yksilöllisiä oppimistilejä rahoituksen perustana lähtee kansainvälisestä trendistä, jonka tarkoituksena on sääntelyn purkaminen. Yhtäältä halutaan vähentää perinteistä julkista tarjontaa ja toisaalta lisätä markkinasääntelyä kysynnän kautta tapahtuvan kontrollin stimuloinnilla. Jo vuoden 1996 ammattikoulutuslain säätämisestä lähtien tavoitteena on ollut lisätä koulutuksen järjestäjien välistä kilpailua ja antaa enemmän päätösvaltaa alueellisille koulutuskeskuksille.

2000-luvulla hallitus on suunnannut markkinoiden säätelystrategioihin tavoitteena vaikuttaa tarjonnan läpinäkyvyyteen ja kysyntään vaikuttamiseen. Hollannin koulutuksen neuvoo-antava elin Onderwijsraad, opetusneuvosto, kehotti hallitusta panostamaan vahvemmin kysyntään, koska sääntelyn purkaminen ei ollut johtanut joustavampaan koulutustarjontaan, joka optimaalisesti vastaisi markkinoiden kysyntään. Neuvoston mukaan sääntelyn purkaminen ei kattanut koulutuksen sisältöjä ja tarjonnan muotoja. Siksi deregulaatio ei johtanut monimuotoisempaan koulutustarjontaan. Siksi ILA nähtiin instrumenttina, joka voisi stimuloida ammatillisen peruskoulutuksen jälkeisen koulutuksen markkinoita. Opetusneuvosto näki ILAn vähän erityisesti koulutusta saaneille välineenä, jonka avulla

he oppivat investoimaan koulutukseen henkilökohtaisen kehittymisen osana. Vähän koulutetuille ILA täytyy kuitenkin olla sosiaalisessa ja työhön liittyvässä kontekstissa niin, että henkilökohtaista tukea on saatavilla.

Kritiikkiä lähestymistapaan esitettiin kuitenkin mm, koska se asettaa vastuun liiaksi yksilölle. Jos kuitenkin koulutustarjonta ei kanna huolta yksilöllisistä tarpeista ja taitojen käyttö on vahvasti työnantajien hallussa, he kontrolloivat henkilöstönsä kehittymistä ja koulutusta. Voi kysyä, miten yksilöt voivat ylittää rakenteelliset esteet. Esimerkkinä voi mainita ikääntyvät, heikosti koulutetut työntekijät, joiden koulutukseen työnantajat eivät välttämättä ole valmiita investoimaan.

Hollantilaiset kokemukset osoittivat myös, että julkisten koulutuksen järjestäjien on vaikea joustavasti muuttaa koulutustaan kysynnän mukaan. Toisaalta taas yksilöllisten oppimistilien järjestelmässä budjetti on sen verran pieni, että koulutuksen ostoa vapailta markkinoilta ei aina ole todellinen optio.

Kysyntäpainotteisen rahoitusjärjestelmän vaikutukset ovat kolmenlaisia, ammatillisen roolin muutos, didaktisten menetelmien muutos ja organisatorinen muutos. Ammatillisten tulee olla asiakkaan kehittymisen mahdollistaja. Kysyntäpainotteisuus näytti johtavan myös opetussuunnitelmien ja -menetelmien muutokseen. Monissa koulutuksissa menetelmiä kehitettiin ongelmalähtöisen ja itseohjautuvan oppimisen suuntaan. Myös organisatorisia muutoksia on seurannut siirtymästä kysyntäpainotteisuuteen. Koulutusorganisaatiot ovat rakentaneet toimintaansa entistä enemmän verkottuneen yhteistyön pohjalle.

ILAn onnistuminen tai epäonnistuminen riippuu hyvin paljon työympäristöstä, jossa työntekijä työskentelee. Organisaatiossa, jolla ei ole selkeää koulutusstrategiaa, ILA voi antaa yksittäiselle työntekijälle sysäyksen pohtia koulutusvaihtoehtoja ja hakeutua koulutusmarkkinoille kuluttajana. Yrityksissä, joissa koulutus nähdään lyhyen tähtäyksen tiukasti funktionaalisenä ja tuottavuutta lisäävänä toimintana, ILA voi auttaa laajentamaan yrityksen näkökulmaa koulutukseen ja luomaan pitemmän aikavälin koulutusstrategian. Kolmannen kategorian yrityksissä tehdään pitemmän aikavälin koulutuspolitiikkaa ja hyväksytään työntekijän ammatitaidon kehittäminen ammatillisena. ILA tarjoaa tässä ympäristössä mahdollisuuden avata työnantajan ja työntekijöiden välisen keskustelun yhtäältä suhteessa yksilöllisiin koulutustarpeisiin ja toisaalta suhteessa yrityksen toivottuun kehitykseen.

## 4.6 Kansainvälisen osion pohdintoja

Tarkastelussa olleissa maissa aikuiskoulutuksen kehittämisen poliittiset tavoitteet ovat pitkälti yhteneviä suomalaisen koulutuspolitiikan kanssa. Väestön ikääntyminen, ammatitaidon vanheneminen, näkyvissä oleva työvoimapula ovat kaikki yhteisiä haasteita eurooppalaisille valtioille. Suomea suuremmat haasteet on tarkastelluissa maissa maahanmuuttajaväestön koulutuksessa. Näissä kaikissa maissa on paljon enemmän ihmisiä, jotka eivät puhu maan virallista kieltä äidinkielenään. Siten aikuiskoulutuksen yksi tärkeä prioriteetti on kielitaidon lisääminen. Osin myös lukutaidon hankkiminen perustavana koulutuksena on monesti osa aikuiskoulutuksen painopisteitä.

Hieman yleistäen voi todeta, että esimerkiksi Hollannissa ja Irlannissa aikuiskoulutus on syntynyt enemmän kuin Suomessa kulloistenkin tarpeiden mukaan eikä aina voida puhua varsinaisesta aikuiskoulutusjärjestelmästä. Samaan aikaan kuitenkin useimmissa maissa tarjotaan aikuisille, erityisesti syrjäytymisuhan alaisille tai syrjäytyneille ihmisille toimenpiteitä ja toimintaohjelmia, joihin sisältyy koulutuksen lisäksi sosiaalista tukea ja terapiaa.

Yksilöllisten oppimistilien ensimmäiset kokemukset Britanniassa olivat ristiriitaiset. Järjestelmän suosio oli hyvä, mutta väärinkäytökset olivat yleisiä. Nyt järjestelmä on käytössä vain Walesissa ja Skotlannissa. Vaikka brittiläisen ILAn alkuvaiheiden väärinkäytöksiä oli enemmän muualla kuin Walesissa, ensimmäisen vuoden kokemusten pohjalta Walesin uusi ILA suunnattiin heikoimman koulutustason omaaville ja samalla tiukennettiin hallinnollisia järjestelyjä. ATK-järjestelmiä kehitettiin ja niihin sisällytettiin tarpeellisia tarkistus- ja kontrollipisteitä estämään koulutuksen järjestäjien ja/tai opiskelijoiden väärinkäytöksiä. Mitään maksuja koulutuksen järjestäjille ei makseta ennen National Council for Training and Education for Wales'n (Education and Learning Wales, ELWa) hyväksyntää.

Walesissa järjestelmä uudelleen käynnistyksen jälkeen saatiin toimivaksi ja järjestelmän hallinto saatiin kuntoon. Hallintokulut tosin muodostivat 15 % kaikista kustannuksista. Ohjelman arvioinnissa positiivisiksi seikoiksi todettiin

- ohjelman hallinto ja tietojärjestelmät saatiin toimiviksi
- rehellisyys rahan käytössä tuli varmistettua ja ohjelman markkinointi lisäsi osallistumisastetta
- ohjelma saavutti jonkinasteista menestystä prioriteettiryhmien rekrytoinnissa
- suuri enemmistö opiskelijoista oli tyytyväisiä hakuprosessiin
- opiskelijat raportoivat monista hyödyistä.

#### Negatiivisia seikkoja olivat

- hakemuksia oli odotettua pienempi määrä ja odotuksiin nähden vielä pienempi määrä opiskelijoita
- alhainen koulutuksen lisäarvo – melkein puolet ILA Wales -opiskelijoista sanoi, että he olisivat oppineet samat asiat joka tapauksessa ja lisäksi neljännes oli sitä mieltä, että he olisivat mahdollisesti oppineet
- opiskelijoiden rekisteröintiprosessi oli koulutuksen järjestäjien mielestä este osallistumiselle ja byrokraattinen painolasti, joka ei ollut perusteltavissa ottaen huomioon ILA Walesin taloudellisen arvon.

Hollannin ja Iso-Britannian kokemusten perusteella näyttää siltä, että yksilölliset oppimistilit vaativat selkeätä hallinnointia, laadun varmistuksen organisointia ja myös toimivaa taloustarkastuksen järjestelmää. Järjestelmä edellyttää myös sekä koulutuksen järjestäjältä että opiskelijalta asenteita, jotka tukevat koulutusmarkkinoiden syntyä ja ylläpitoa. Kysyntään perustuva koulutustarjonta asettaa koulutuksen järjestäjälle vaatimuksia joustavuuden lisäämiseksi mm. opetushenkilöstön käytössä. Toisaalta opiskelijalta edellytetään asennetta kouluttautumiseen kuluttajana. Hänen tulee hankkia omia tarpeitaan palvelevaa koulutusta ja vaatia, että se on laadullisesti kelpoista. Erilaisille ohjaus- ja neuvontajärjestelmille tämä puolestaan tarkoittaa sitä, että relevanttia ja kuluttajan tarvitsemaa tietoa on helposti saatavilla.

Useimmissa tarkastelun kohteena olevissa maissa aikuiskoulutuksen pääasiallinen tarjonta rahoitetaan ohjaamalla julkinen tuki koulutuksen järjestäjälle. Tuen suuruus määräytyy opiskelijoiden lukumäärän mukaan suhteutettuna koulutusalan keskimääräisiin kustannuksiin, kuten Suomen valtionosuudet. Siten yksilöllisiä oppimistilejä lukuun ottamatta Suomen järjestelmästä merkittävästi eroavia innovaatioita rahoituksessa ei tässä tarkastelussa löytynyt.

## 4.7 Yhteenveto

Seuraavaan taulukkoon on koottu keskeisiä piirteitä tarkasteltujen maiden aikuiskoulutusjärjestelmistä.

Taulukko 9. xxx

	Rahoitus	Hallinto ja ohjaus	Osallistuminen	Tarjonta	Etuudet ja maksut
<b>Tanska</b>	Tuki oppilaitoksille kysynnän mukaan. Lisäksi tukea opiskelijalle ja työnantajalle.	Rahoituksen kautta valtio ohjaa koulutustarjontaa kansallisten prioriteettien ja poliittisten linjausten suuntaan.	Perusperiaatteena, että yksilö voi opiskella työn ohessa. Aikuis-koulutukseen osallistuminen EU-maiden kärkipäässä.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aikuisten peruskoulutus (lukutaito, perusaste ja toinen aste)</li> <li>- tutkintoon tähtäävä yleissivistävä ja ammatillinen koulutus</li> <li>- vapaa sivistystyö</li> <li>- työmarkkinakoulutus</li> <li>- tanska toisena kielenä</li> <li>- aikuisten oppisopimus</li> <li>- e- ja etäoppiminen</li> </ul>	Osallistujat voivat saada valtion myöntämiä avustuksia ja koulutustukea. Useimmista aikuiskoulutuksista peritään maksuja.
<b>Ruotsi</b>	Käytännöllisesti katsoen kaikki aikuiskoulutus julkisesti rahoitettua. Valtio tukee myös kuntien ja yksityisten järjestämää koulutusta.	Vuonna 1997 lanseerattu Kunsapslyftet muodostaa edelleen perustan aikuis-koulutuksen tavoitteille. Valtio haluaa turvata kaikkien aikuisten mahdollisuudet kouluttamiseen.	Mahdollisuudet osallistua on kaikilla aikuisilla, varsinkin Komvux (kunnallinen aikuiskoulutus) tarjoaa laajat osallistumismahdollisuudet.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- komvux (kunnallinen aikuiskoulutus)</li> <li>- kvalificerad yrkesutbildning (aikuisten ammatillinen jatkokoulutus)</li> <li>- sårvux (aikuisten erityisopetus)</li> <li>- ruotsin kielen opetus maahanmuuttajille</li> <li>- vapaa sivistystyö</li> <li>- työmarkkinakoulutus</li> <li>- työpaikkakoulutus</li> </ul>	Opiskelijat saavat opintotukea ja -lainaa, tilapäisten työntekijöiden palkkakustannukset verovähennyskelpoisia työnantajalle, jos kyseessä uudelleensijoitusohjelma. Maksuja ei aikuiskoulutuksista yleensä peritä.
<b>Irlanti</b>	Koulutuspoliittisesti tärkeää aikuiskoulutusta valtio rahoittaa. Työnantajat osallistuvat julkisen aikuis-koulutuksen rahoitukseen maksamalla osuuksia kansalliseen koulutusrahastoon. Osa aikuiskoulutuksesta puhtaasti markkinapohjaista ja osa kolmannen sektorin järjestämää.	Julkinen hallinto yrittää opiskelijoille myöntävän tuen kautta edistää markkinoiden toimivuutta.	Työpaikkakoulutusta lukuun ottamatta aikuis-koulutukseen osallistumisen painopiste erityisryhmissä, työttömät, maahanmuuttajat, työmarkkinoille palaavat naiset.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- community education</li> <li>- työpaikkakoulutus (useimmiten kaupallista)</li> </ul>	Yksilölliset oppimistilit ovat käytössä erityisryhmille. Osallistujat maksavat kurssimaksuja, poikkeuksena työttömät.

	Rahoitus	Hallinto ja ohjaus	Osallistuminen	Tarjonta	Etuudet ja maksut
<b>Iso-Britannia</b>	Rahoituksen olennainen osa on yksityistä rahoitusta, julkisen rahoitus perustuu opiskelijakohtaisiin kustannuksiin.	Pääasiassa markkina-veitoista toimintaa, joka perustuu näyttötutkintojärjestelmään.	Koulutustarjonta suunnitellaan tavoitteena mahdollisimman monelle kohdennettua koulutusta, painopiste lyhytkursseissa ja usein toistuvissa koulutuksissa, ei niinkään pitkäkestoisessa koulutuksessa.	- näyttötutkinnot ja näyttötutkintoihin valmentavat koulutukset	Skotlannissa on lanseerattu oppimistilit (Business Learning Accounts) pienissä yrityksissä oppimisen edistämiseksi. Koulutuksista peritään maksuja.
<b>Hollanti</b>	Valtio rahoittaa vuoden 1997 ammatti- ja aikuiskoulutuslakiin perustuvaa koulutusta ja työllisyyskoulutusta. Työpaikka- ja työllisten koulutus markkinavetoista. Yritykset maksavat pakollisia osuuksia koulutusrahastoihin.	Ammatti- ja aikuiskoulutuslaki sekä työttömien koulutusta säätelevä laki työn ja toimeentulon rakkenteellisesta sovittamisesta säätelevät julkisen hallinnon osalta aikuiskoulutusta.	Koulutustarjonnasta 70 % markkinavetoista. Tarjonta suunniteltu työllisten uudelleen- ja täydennyskoulutukseen, työttömien koulutukseen sekä erityisesti maahanmuuttajien koulutukseen.	- ammatillisen peruskoulutuksen laaja kurssit - työttömien koulutus - maahanmuuttajakoulutus	Vuonna 2000 aloitettiin yksilöllisten oppimistilien kokeilu. Työnantajilla on mahdollisuus saada verohelpotuksia aikuiskouluttamisestaan. Markkinavetoinen koulutus perustuu opiskelumaksuihin.

# 5 Aikuiskoulutuksen vahvuudet ja haasteet

Johtoryhmän työn taustaksi tehtyjen aikuiskoulutuksen tila-analyysien ja selvitysten pohjalta AKKU-johtoryhmä on pyrkinyt kiteyttämään aikuiskoulutuksen ja -järjestelmien keskeisiä vahvuuksia sekä kehittämiskohteita kehittämisen painopisteiden tunnistamiseksi. Tällä luotiin perustaa kehittämislinjauksille, jotka hyväksyttiin hallituksen iltakoulussa. Seuraavassa on koottu keskeisiä johtoryhmän jäsenten esiin nostamia vahvuuksia ja kehittämiskohteita. Ne eivät siten edusta kaikilta osin johtoryhmän yhteistä näkemystä.

## 5.1 Aikuiskoulutusjärjestelmän vahvuuksia

Suomessa osallistutaan laajasti aikuiskoulutukseen. Kansainvälisesti vertailtuna osallistumisaste on korkea sillä 1,7 milj. kansalaista ja noin 52 % työikäisistä osallistuu aikuiskoulutukseen vuosittain. Vaikka osallistumisaste on jonkin verran laskenut vuodesta 2000, se on edelleen korkea kansainvälisesti vertailtuna. Aikuiskoulutuksen osallistumisaste on noussut koulutustason nousun myötä.

Aikuiskoulutusjärjestelmän vahvuutena pidetään myös eri tahojen vahvaa myötämielisyyttä aikuiskoulutuksen kehittämiseen ja resursointiin. Julkisen rahoituksen (OPM, TEM, STM) taso on varsin korkea, jonka myötä kouluttautuminen on kohtuuhintaista. Tämä mahdollistaa sekä työelämän tarpeisiin että kansalaisten omiin tavoitteisiin vastaavan suunnitelmallisen aikuisopiskelun. Työnantajat panostavat voimakkaasti henkilöstökoulutukseen sekä yksityisellä että julkisella sektorilla.

Tutkintojärjestelmät ja aikuiskoulutuksen tarjonta eri koulutustasoilla vastaavat laajalaisesti osaamis- ja sivistystarpeisiin. Erityisesti työelämän tutkintojärjestelmiksi kehitetyt näyttötutkinnot ja niihin valmistava koulutus on monilta osin toimivia. Lisäksi vahvuutena pidettiin laajenevaa verkko- ja etäopiskelun tarjontaa kaikilla koulutustasoilla ja -muodoissa. Tarjontaa ja tutkintojärjestelmiä kehitetään aktiivisesti työelämän ja yksilöiden tarpeiden pohjalta. Aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamista kehitetään mm. henkilökohtaistamisen puitteissa.

Aikuiskoulutuspalveluja tarjoavien koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen muodostama verkko on kattava. Vuonna 2006 aikuiskoulutusta tarjoavia oppilaitoksia oli yli 700. Verkko muodostuu monenlaisista toimijoista. Aikuiskoulutustoimijoiden toiminta nähdään pääsääntöisesti joustavana ja asiakaslähtöisenä ja koulutuspalvelujen tarjonta on monimuotoista. Aikuiskoulutuspalvelut ovat tärkeässä roolissa niin korkeakoulujen kuin



ammattillisen koulutuksen järjestäjäverkon rakenteellisessa kehittämisessä. Opetushenkilöstön osaaminen on korkeatasoista ja täydennyskoulutukseen on panostettu.

Lakisääteinen toimeentuloturvajärjestelmä, joka kattaa niin työssä olevat, työttömät kuin työttömyysuhan alaiset, on suomalaisen aikuiskoulutuksen vahvuus kansainvälisesti vertailtuna (aikuiskoulutustuki, valtion opintotuki, ammattitutkintostipendi, oppisopimustuet, maatalousyrittäjän opintoraha, työvoimapolitiittisen koulutuksen tukijärjestelmät, työttömän koulutuspäiväraha omaehtoiseen koulutukseen, vuorottelukorvaus ja osa-aikalisä, irtisanotun muutostuvan työllistämishjelmallisä).

Aikuisopiskelun osuvuutta ja tehokkuutta parantavia tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita on kehitetty pitkään ja kehittämissohjelmat laadittu opetusministeriön ja työministeriön yhteistyönä.

Aikuiskoulutuksen säädöspohja ja monipuoliset ohjausvälineet mahdollistavat joustavan ja kysyntälähtöisen toiminnan sekä varmistavat koulutuksen laadun. Hyvä yhteistyö opetus- ja työhallinnon kesken työnjaon ja yhteistyön rakentamisessa viime vuosina nähtiin myös tärkeänä vahvuutena.

## 5.2 Aikuiskoulutusjärjestelmän kehittämistarpeita

Monien vahvuuksien ohella aikuiskoulutusjärjestelmällä on myös heikkouksia ja uudistustarpeita. Osa niistä kytkeytyy edellä kuvattuihin aikuiskoulutusjärjestelmän vahvuuksiin. Osa kehittämistarpeista johtuu toimintaympäristön nopeasta muutoksesta ja tarpeesta kehittää koko aikuiskoulutusjärjestelmää nykyistä enemmän kysyntään reagoivaksi ja työn ohella ja työelämässä tapahtuvaa kouluttautumista tukevaksi sekä uusia työelämäläheisiä koulutusmalleja painottavaksi. Johtoryhmän jäsenten esittämien näkemysten mukaan merkittäviä kehittämiskohteita ovat muun muassa seuraavat:

Vaikka aikuiskoulutukseen osallistutaan aktiivisesti, ongelmana on se, että osallistuminen kasautuu epätasaisesti. Ikäpolvien välisten erojen lisäksi koulutus kasautuu niille, joilla jo entuudestaan on hyvä koulutus pohja ja sosioekonominen asema, kun taas koulutukseen eri syistä vähän osallistuneet ryhmät ovat aliedustettuja esim. henkilöstökoulutuksessa ja ammatillisessa lisäkoulutuksessa.

Erityistä huomiota on edelleenkin kiinnitettävä siihen, että aikuiskoulutukseen osallistumisen suhteen aliedustettujen ryhmien (esim. kouluttamattomat, vähäisen, vanhentuneen tai kapea-alaisen koulutus pohjan omaavat, pk-yritysten henkilöstö, työttömät ja työttömyysuhan alaiset) osallistumista aikuiskoulutukseen voidaan edistää. Muutoinkin aikuiskoulutuspalvelujen saavutettavuuteen on kiinnitettävä enemmän huomiota, jotta työelämän ja aikuisväestön tarpeisiin vastaavien aikuiskoulutuspalvelujen saantia voidaan parantaa. Myös korkeasti koulutettujen osallistumismahdollisuudet lisä- ja täydennyskoulutukseen ovat rajalliset. Korkeakoulutettujen lisä- ja täydennyskoulutuskysyntä kohdistuu tästä syystä myös toisen asteen ammatilliseen koulutukseen. Tämä voi vähentää aliedustettujen ryhmien mahdollisuuksia osallistua aikuiskoulutukseen.

Yli 25-vuotiaiden osuus korkeakoulujen uusista perustutkinto-opiskelijoista on lähes kolmannes, joissakin yliopistoissa jopa puolet. Näin suuri aikuisten osuus vaikeuttaa selvästi uusien ylioppilaiden sijoittumista yliopistokoulutukseen. Osa aikuisten tutkintokoulutuksesta on täydennyskoulutustyyppistä, jolloin ei ole tarkoituskaan suorittaa koko tutkintoa. Syynä tähän kehitykseen on toisaalta täydennyskoulutuksen liiketaloudellisin perustein määräytyvä hinta ja tutkintokoulutuksen maksuttomuus, toisaalta työmarkkinoiden kysyntään vastaavan täydennyskoulutuksen tarjonnan puute.

Yliopistojen tehtävien tulee laajentua kattamaan elinikäinen oppiminen ja korkeakoulutettujen jatko- ja täydennyskoulutukseen tulee panostaa vahvemmin.

Aikuiskoulutuspalvelujen tarjonta on muuttunut entistä kysyntälähtöisemmäksi ja työelämälähtöisemmäksi, mutta on edelleen varsin oppilaitos- ja tarjontakeskeistä. Kohtaanto-ongelmien ratkaisemiseksi ammatillisesti suuntautunutta aikuiskoulutusta on tarpeen kehittää niin, että se vastaa nykyistä paremmin ja yhdensuuntaisemmin niin yhteiskunnan, työnantajien kuin yksilöidenkin osaamistarpeisiin ja kysyntään. Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen uudistuksen tulisi parantaa koulutuspolitiikan ja työ- ja elinkeinopolitiikan mahdollisuuksia vastata työmarkkinoiden tarpeisiin ja kohtaanto-ongelmiin työelämälähtöisellä koulutuksella sekä turvata kaikille avoimen aikuiskoulutuksen riittävä tarjonta ja laatu.

Koulutuspalvelujen kysyntälähtöisyyttä ja ammatillisen aikuiskoulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen työelämäyhteistyötä tulee edelleen vahvistaa. Tämä tarkoittaa tutkintojärjestelmien sekä muun aikuiskoulutuksen tarjonnan kehittämistä paremmin työelämän ja aikuisväestön osaamistarpeisiin vastaavaksi. Koulutuspalvelujen suunnittelun lähtökohtana on oltava erilaisten yksilöiden ja työyhteisöjen/yritysten tarpeiden huomioon ottaminen. Aikuiskoulutuksen osaamis- ja työvoimatarpeiden ennakointityö ei ole vielä riittävän kehittyntä.

Aikuiskoulutuksen monimuotoisiin tarpeisiin nähden aikuiskoulutuksen tarjonta on varsin tutkintokeskeistä. Työelämän ja yksilöiden osaamistarpeisiin pyritään vastaamaan useimmiten tutkintotavoitteisella koulutuksella, mikä ei osaamistarpeiden kannalta ole aina tarkoituksenmukaisin vaihtoehto. Myös muulle kuin tutkintotavoitteiseen koulutukseen perustuvalla osaamisen kehittämiselle on tarvetta. Näyttötutkintojärjestelmän peruseriaatteen hankkimistavasta riippumattomaan osaamisen osoittamiseksi eivät kaikilta osin toteudu käytännössä, vaan järjestelmä on edelleen monilta osin oppilaitoskeskeinen. Myös tutkintotoimikuntien toimintaa tulee kehittää, jotta se vastaa järjestelmän asettamiin vaatimuksiin. Aikaisemmin tai muualla hankitun osaamisen tunnustamista on tehostettava kaikilla koulutustasoilla ja sitä varten on kehitettävä kaikille koulutusasteille yhtenäiset periaatteet. Ammatillisia tutkintoja tulee kehittää työelämän toimintakokonaisuuksiin ja osaamisvaatimuksiin perustuviksi kaikilla koulutustasoilla.

Aikuiskoulutusta toteutetaan yhä enemmän työympäristöissä. Tämä lisää työnantajien vastuuta työpaikalla tapahtuvan oppimisen tukemisessa ja osaamisen kehittämisessä. Työympäristöissä tapahtuvaa oppimista ja osaamisen kehittämistä on tarpeen edelleenkin laajentaa ja kehittää, mutta se edellyttää, että lisätään työpaikkojen mahdollisuuksia vaikuttaa koulutus- ja kehittämispalveluiden sisältöön ja järjestämiseen ja vastata työpaikalla tapahtuvan opiskelun tukemisesta. Työnantajien sitoutuminen työpaikalla tapahtuvan opiskelun ja osaamisen kehittämisen laajentamiseen on keskeinen tekijä siinä, miten hyvin aikuiskoulutus vastaa työelämän tarpeisiin. Parhaimmillaan aikuiskoulutus kytkeytyy tiiviiksi osaksi yritysten ja työpaikkojen kehittämistä. Tällöin koulutuspalveluilla ei vain reagoita osaamistarpeisiin, vaan myös kehitetään yritysten ja työpaikkojen toimintaa. Työnantajien vahva sitoutuminen on myös koulutuksen laadun kannalta keskeinen edellytys. Oppisopimuskoulutusta ja muita työpaikalla tapahtuvan opiskelun muotoja on kehitettävä ja monipuolistettava. Erityisesti pienyritysten mahdollisuudet osallistua tähän on otettava huomioon.

Vaikka kattava ja monipuolinen tukijärjestelmä on yksi aikuiskoulutuksen vahvuus, sen monopolisuus on myös sen keskeinen heikkous. Tukijärjestelmät ovat monimutkaisia ja tästä seuraa, että niissä voi olla erilaisia katvealueita, joiden myötä esimerkiksi eri kohderyhmien etuudet ovat erilaisia, vaikka koulutustarve olisi sama. Etuus- ja tukijärjestelmiä tulisi siksi selkeyttää ja myös joustavoittaa. Se ei myöskään tue riittävästi koulutuksen ja työnvuorottelua ja työpaikalla tapahtuvaa opiskelua.

Aikuiskoulutustoimijoiden yhteistyö alue/paikallistasolla vaihtelee. Tästä seuraa usein se, että aikuiskoulutuksella ei ole selkeää roolia ja yhtenäistä strategiaperustaa alueellisessa kehittämisessä. Ammatillisen aikuiskoulutuksen ja korkeakoulujen, aikuiskoulutuksen järjestäjien ja työelämän sekä työ- ja elinkeinohallinnon, kuntien, maakuntien liittojen ja opetushallinnon alueellista yhteistyötä tulee siksi vahvistaa.

Aikuiskoulutuksen rahoitusjärjestelmät ovat monimutkaisia. Rahoitus ei kannusta riittävästi koulutuksen järjestäjiä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamiseen. Lisäksi tarvitaan selkeät määrittelyt ja pelisäännöt siitä, milloin yritys on oikeutettu yhteiskunnan tukipanostuksiin, kun osaamista kehitetään. Valtionosuusjärjestelmä on monimutkainen. Se ei kannusta toiminnan tuloksellisuuden ja laadun parantamiseen. Työvoimapolitiittisen koulutuksen hankintajärjestelmä mahdollistaa koulutuksen nopeammin kohdentamisen työvoimatarpeiden mukaisesti, mutta kilpailutukseen perustuva järjestelmä on myös raskas ja kankea ja vaatii paljon henkilövoimavaroja. Kasvaviin aikuiskoulutustarpeisiin vastaaminen edellyttää rahoituspohjan laajentamista sekä rahoituksen tehokkuuden lisäämistä. Julkisen sektorin ja yritysten kumppanuuden vahvistaminen osaamisen kehittämisessä on välttämätöntä

Edellytys koulutuksen vaikuttavuudelle on, että ohjauspalveluja kehitetään ja niiden saatavuus turvataan. Aikuiskoulutuksen ohjaus- ja neuvontapalveluja on viime vuosina pyritty kehittämään opetus- ja työ- ja elinkeinoviranomaisten yhteistyönä mm. laajalla ESR –hankekokonaisuudella. Tästä huolimatta alueellisten ohjaus- ja neuvontapalvelujen strategia ja yhteistyö kaipaa edelleen jatkokehittämistä. Myös ohjaus- ja neuvontapalveluja tuottavan henkilöstön osaamista on vahvistettava niin resursseiltaan kuin osaamistasoltaan. Työelämäläheisten koulutusmallien toteutus edellyttää myös työpaikkaohjaajien koulutusta. Palvelujen monikanavaisuutta on myös kehitettävä.

Aikuiskoulutuksen laatu vaihtelee edelleen koulutuksen järjestäjien välillä. Aikuiskoulutuksen laadunvarmistusta on vahvistettava ja koulutuksen järjestäjiä kannustettava laadun jatkuvaan parantamiseen.

Aikuiskoulutustehtävissä toimivan opetushenkilöstön tarve kasvaa tulevaisuudessa samalla tavoin kuin muunkin opetushenkilöstön. Opetushenkilöstön saatavuudesta sekä osaamisen jatkuvasta kehittämisestä on huolehdittava, jotta opetushenkilöstön määrä ja osaaminen vastaisivat elinikäisen oppimisen laajenevia tarpeita.

Aikuiskoulutuksen hallinto on jakautunut usealle toimijalle eikä sen koordinaatio ole tehokasta. Aikuiskoulutus jakautuu hallinnollisesta näkökulmasta kolmeen lohkoon: omaehtoiseen koulutukseen, henkilöstökoulutukseen ja työvoimapolitiittiseen koulutukseen. Kaikilta osin kolmijako ei enää vastaa muuttuvan työelämän ja yhteiskunnan tarpeita ja siksi sen toimivuus on analysoitava tarkemmin. Analyysin pohjalta voidaan tehdä ehdotuksia uudenlaisen kokonaisuuden ja työnjaon määrittelyiksi. Tämän myötä on myös tarkasteltava aikuiskoulutukseen liittyvää hallintoa, jossa on useita toimijoita. Aikuiskoulutusjärjestelmää on kehitettävä hallintokeskeisyydestä asiakaskeikkeeseen suuntaan siten, että hallinnon toimijoiden roolit ja työnjako tukevat osaamis- ja työvoimatarpeisiin vastaamista (ml. aluehallinto).

# 6 Linjaukset kokonaisuudistuksen jatkovalmistelun pohjaksi

AKKU-johtoryhmä teki syksyn 2007 aikana perusselvityksiä ja kartoituksia aikuiskoulutuksen tilasta ja kehittämistarpeista. Näiden erilaisten selvitysten pohjalta johtoryhmä aloitti aikuiskoulutuksen kehittämistä koskevien linjausten valmistelun. Johtoryhmä valmisti ehdotukset jatkovalmistelun pohjaksi hallituksen iltakoulua varten. Ne käsiteltiin sivistyspoliittisessa ministeriryhmässä 18.4.2008 ja hallituksen iltakoulussa 23.4.2008. Hallituksen iltakoulu vahvisti aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen jatkovalmistelun aikataulun. Seuraavaksi esitellään ne AKKU-johtoryhmän aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen jatkovalmistelua koskevat linjaukset, joista ryhmä on päässyt yksimielisyyteen.

## 6.1 Aikuiskoulutuksen kehittämisen lähtökohtia

Suomessa on hyvän kansainvälisen ja kotimaisen talouskehityksen myötä siirrytty työvoiman määrällisestä ja laadullisestakin ylitarjonnasta työvoiman saatavuusongelmiin. Työvoiman saatavuusongelmat ilmenevät joillakin aloilla tarjolla olevan työvoiman määrän vähäisyytenä, mutta yhä enemmän ammattitaitoisen osaavan työvoiman saatavuuden ongelmina. Tämä on seurausta työelämän osaamisvaatimusten kasvamisesta ja muuttumisesta. Samaan aikaan Suomessa on edelleen verrattain korkea työttömyys, mikä heijastaa työllisyyden ja työmarkkinoiden rakenteellisten ongelmien kärjistymistä. Alueelliset erot työvoiman kysynnässä ja tarjonnassa sekä työllisyydessä ovat suuria. Ikärakenteen muutos lisää aikuiskoulutukseen kohdistuvia haasteita.

Työelämän muutoshaasteisiin vastaaminen asettaa suuria haasteita koko koulutusjärjestelmälle sekä erityisesti ammatillisesti suuntautuneelle aikuiskoulutukselle ja sen kehittämiseksi. AKKU-johtoryhmä katsoo, että aikuiskoulutuksen kehittämisessä on tärkeää ottaa huomioon seuraavat periaatteet/lähtökohdat:

Aikuiskoulutus on keskeinen osa koulutusjärjestelmän eri sektoreiden ja elinikäisen oppimisen kokonaisuutta. Aikuiskoulutus on tärkeä osa koulutus-, työvoima- ja elinkeinopolitiikkaa samoin kuin innovaatiopolitiikkaa ja maahanmuuttopolitiikkaa. Siksi tarvitaan vahvat ja selkeät puitteet työelämän muuttuviin osaamis- ja työvoimatarpeisiin nopeasti ja tehokkaasti vastaavan aikuiskoulutuksen järjestämiselle.

Aikuiskoulutuksen tarjonta vastaa elinkeino- ja muun työelämän eri toimialojen osaamis- ja työvoimatarpeisiin sekä yksilöiden tarpeisiin niin valtakunnallisesti/toimialakohtaisesti kuin alueellisesti. Tarjonnan lähtökohtana ovat työelämän ja yksilöiden tarpeet ja osaamis pohja. Näiden tunnistaminen ja niihin vastaaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä koulutus- ja kehittämispalveluita tuottavilta koulutuksen järjestäjiltä, korkeakouluilta, työelämältä, opiskelijoilta sekä hallinnolta. Osaamispalvelut vastaavat tarpeisiin nopeasti ja joustavasti ja ne tukevat elinikäistä oppimista.

Tiivis yhteistyö aluehallinnon viranomaisten, ammatillisen koulutuksen järjestäjien, korkeakoulujen, oppilaitosten sekä työelämäosapuolten kesken luo vahvan perustan aikuiskoulutuksen uudistamiselle sekä kysyntälähtöisten ja alueellisiin tarpeisiin vastaavien palvelujen koordinoitulle järjestämiselle.

Aikuiskoulutuksen rahoitus luo vahvan perustan korkeatasoisten, työelämän ja yksilöiden tarpeisiin vastaavien koulutus- ja kehittämispalvelujen tuottamiselle pitkäjänteisesti. Rahoitus kannustaa kysyntälähtöisyyteen, reagointiherkkyyteen sekä toiminnan tuloksellisuuden ja laadun jatkuvaan parantamiseen. Aikuiskoulutuksen rahoitus pohja on riittävän laaja, jotta kasvavaan aikuiskoulutuskysyntään voidaan vastata. Tämä edellyttää julkisen sektorin, työnantajien sekä opiskelijoiden panostuksia koulutukseen.

Kysyntälähtöisen ja korkealaatuisen koulutustarjonnan perustan muodostavat vahvat ja asiantuntevat aikuiskoulutusorganisaatiot: koulutuksen järjestäjät, ammattikorkeakoulu, yliopistot sekä muut aikuiskoulutuspalveluita tuottavat toimijat.

AKKU-johtoryhmä katsoo, että näiden periaatteiden toteutuminen edellyttää aikuiskoulutuksen uudistamista ja edelleen kehittämistä seuraavien ehdotusten mukaisesti.

## 6.2 Aikuiskoulutuksen hallinto, ohjaus ja rakenteet

- 1 OPM ja TEM kantavat jatkossakin yhdessä vastuuta työvoiman osaamisesta ja osaavan työvoiman riittävydestä. Ministeriöiden strategista roolia, ohjausta ja tehtäviä tulee selkeyttää ja yhteistyötä vahvistaa siten, että ne muodostavat työelämän osaamis- ja työvoimatarpeisiin vastaamisen kannalta toimivan ja tehokkaan kokonaisuuden.
- 2 AKKU-johtoryhmä tukee aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU) väliraportissaan tekemää ehdotusta aluehallinnon kokoamiseksi elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskuksen työvoima, elinkeino, osaaminen ja kulttuuri -yksikköön. Tämä luo edellytykset vahvistaa aikuiskoulutukseen liittyvää alueellista yhteistyötä ministeriöiden, aluehallintoviranomaisten ja alueellisten sidosryhmien välillä. AKKU-johtoryhmä tekee ehdotukset aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä ja työnjaosta ALKU-hankkeen jatkovalmistelun aikatauluun sovitusti.
- 3 Työ- ja elinkeinohallinnon sekä opetushallinnon toimijoiden kesken kehitetään kattavia ja koordinoituja elinikäistä oppimista tukevia ohjaus- ja neuvontapalveluja sekä yksilöiden että yritysten käyttöön. Ohjaus- ja neuvontapalvelujen saatavuutta parannetaan niin sähköisinä palveluina kuin työvoimatoimistojen ja oppilaitosten palveluina. Selvitetään myös tarve kehittää erityyppisen koulutuksen ja työuran aikana hankitun osaamisen kattava tietojärjestelmä (elinikäisen oppimisen portaali/opintokirja), jolla tuetaan eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamista sekä aikuiskoulutuksen osuvuutta.

- 4 Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus, omaehtoinen koulutus ja henkilöstökoulutus muodostavat nykyisen aikuiskoulutuksen kokonaisuuden. AKKU- johtoryhmä tekee ehdotukset, joilla aikuiskoulutuksen eri muotojen keskinäisiä suhteita, tehtäviä, tavoitteita, toimintamuotoja, kohderyhmiä sekä kohdentamisen ja rahoituksen periaatteita selkiytetään.
- 5 Osana ammattiopistostrategian mukaista ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoamista ja korkeakoululaitoksen rakenteellista kehittämistä vahvistetaan ammatillisen ja korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen järjestäjien työelämän kehittämis- ja palvelutoimintaa ja t&k-toimintaa alueen elinkeinoelämän ja julkisen sektorin kehittämis- ja osaamistarpeisiin vastaamiseksi. Aikuiskoulutuksen järjestäjien monipuolinen rakenne sekä erilaiset ylläpitämällit ja koulutuksen hyvä saavutettavuus varmistetaan.
- 6 Aikuiskoulutuksen laadunvarmistusta vahvistetaan kaikilla koulutusasteilla ottamalla aikuiskoulutuksen erityispiirteet vahvemmin huomioon korkeakoulujen, koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten laadunvarmistuksessa, kehittämällä tutkintojärjestelmiä sekä ottamalla toiminnan tuloksellisuus ja laatu vahvemmin huomioon rahoituksessa. Erityistä huomiota kiinnitetään työpaikalla tapahtuvan opiskelun laatuun yhdessä työelämän kanssa sekä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintamenettelyn laadunvarmistukseen.

### **6.3 Rahoitus, resurssit ja tarjonta**

- 7 Aikuiskoulutuksen rahoitus muodostuu jatkossakin ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen valtionosuus- tai muusta valtionrahoituksesta, kuntien rahoituksesta, työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen rahoituksesta, asiakkailta perittävistä maksuista sekä työnantajien panostuksista ja tuista.
- 8 AKKU-johtoryhmä tekee syksyn 2008 kuluessa ehdotukset, joilla valtion rahoitus saadaan tehokkaammin kannustamaan koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja aikuiskoulutuksen tuloksellisuuden, vaikuttavuuden, tuottavuuden ja laadun jatkuvaan parantamiseen sekä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamiseen.
- 9 Aikuiskoulutuksessa kohdennettujen ja räätälöityjen koulutuspalvelujen tarve kasvaa jatkuvasti. AKKU-johtoryhmä tekee kevään 2009 aikana ehdotuksia siitä, miten pk-yritysten henkilöstön, aliedustettujen ryhmien, puutteellisen tai vanhentuneen koulutus pohjan omaavien, maatalousyrittäjien sekä vaihtuvissa tai lyhytkestoisissa työsuhteissa toimivien koulutusmahdollisuuksia voidaan parantaa.
- 10 Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen tutkintojärjestelmiä sekä muuta lisä- ja täydennyskoulutuksen tarjontaa kehitetään niin, että ne vastaavat joustavasti ja tehokkaasti työelämän ja aikuisväestön tarpeisiin sekä tukevat elinikäistä oppimista samoin kuin työpaikalla tapahtuvaa oppimista sekä työn ja koulutuksen joustavaa vuorottelua. Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen eri muodot kytketään erikseen valmisteltavaan tutkintojen viitekehukseen. Aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamisen ja tunnustamisen käytäntöjä tulee kehittää edelleen ja ottaa se huomioon kansallisen viitekehysten laatimisessa.
- 11 Ammatillisen aikuiskoulutuksen näyttötutkintojärjestelmää kehitetään Koulutuksen arviointineuvoston toteuttaman arvioinnin suositusten sekä asemointityöryhmän linjausten pohjalta siten, että tutkintojen suorittamisastetta nostetaan ja tutkintojen tuottamaa jatko-opintokelpoisuutta selkeytetään. Tutkintotoimikuntien työtä kehitetään ja niiden

toimintaedellytyksiä vahvistetaan, siten että se vastaa laajentuvan näyttötutkintojärjestelmän edellytyksiä. Näyttötutkintojärjestelmän rahoitusta uudistetaan siten, että se kannustaa kysyntälähtöiseen toimintatapaan ja edistää tutkintojen ja tutkinnon osien suorittamista.

- 12 AKKU-johtoryhmä esittää, että julkisen sektorin ja työnantajan yhteiseen rahoitukseen ja resursointiin perustuvien koulutusmuotojen käyttöä laajennetaan ja monipuolistetaan. Tällaisia ovat esimerkiksi työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen yhteishankintakoulutus, oppisopimuskoulutus ja muut työelämäläheiset koulutusmuodot. Oppisopimuskoulutuksen laajentamista myös työvoima- ja elinkeinopoliittisen koulutuksen järjestämismuodoksi selvitetään osana hallinnonalojen tehtäviä sekä aikuiskoulutuksen rahoitusta ja ohjausta koskevaa kokonaisuutta.
- 13 Oppisopimuskoulutusta kysyntälähtöisenä ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestämismuotona kehitetään siten, että koulutuksen joustavuus, vaikuttavuus ja työelämälähtöisyys lisääntyvät, laatu paranee ja koulutusta voidaan kohdentaa paremmin työvoimakapeikkoihin.
- 14 Yrityksissä ja julkisella sektorilla toimiville korkeakoulutetuille kehitetään vaihtoehdoksi oppisopimustyyppistä koulutusta. AKKU-johtoryhmä esittää, että OPM asettaa työryhmän valmistelemaan esityksen oppisopimustyyppisen koulutuksen käytöstä korkeakoulujen täydennyskoulutuksessa. Työryhmän tulee tehdä esityksensä tammikuun 2009 loppuun mennessä.
- 15 Yliopistot ja ammattikorkeakoulut huolehtivat korkeakoulutettujen kattavista täydennyskoulutusmahdollisuuksista. Korkeakoulututkinnon suorittaneen henkilöstön lisä- ja täydennyskoulutuskysyntään vastataan pääosin ammatillisina erikoistumisopintoina ja täydennyskoulutusohjelminä järjestettävällä koulutuksella. Myös näyttötutkintojärjestelmää voidaan hyödyntää lisä- ja täydennyskoulutuksessa. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkintokoulutusta kehitetään niin, että se tarjoaa riittävästi myös työikäisen aikuisväestön tarpeisiin vastaavia ja työn ohella tapahtuvaan opiskeluun soveltuvia koulutusmahdollisuuksia. Avoimen ammattikorkeakoulun ja yliopiston tarjontaa monipuolistetaan niin, että se vastaa nykyistä paremmin työelämän ja työikäisen aikuisväestön korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen kysyntään.
- 16 AKKU-johtoryhmä tekee korkeasti koulutettujen aikuiskoulutukseen sekä sen rahoitus pohjaan liittyvät mahdolliset ehdotukset uuteen yliopistolakiin kesäkuun 2008 loppuun mennessä. Osana VOS 2010 -uudistuksen valmistelua selvitetään ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutusvoimavarat.
- 17 Maahanmuuttajien työllistymistä edistävää aikuiskoulutusta tehostetaan ja sen toimintakäytäntöjä yhtenäistetään. AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että valmistellaan sisäasianministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja opetusministeriön yhteistyönä suunnitelma kiireellisimmistä työperusteista maahanmuuttoa sekä maahanmuuttajien koulutukseen sijoittumista ja työllistymistä koskevista toimenpiteistä. Toimenpiteet kattavat ainakin työvoimatarpeeseen vastaavan maahanmuuton tukemista, aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamisen tehostaminen, maahanmuuttajille soveltuvien koulutusmallien, oppisopimuskoulutuksen lisäämistä, tehostettua kielenopetusta sekä korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien relevanttia työhönsijoittumista parantavia ratkaisuja sekä työnantajille, erityisesti pk-sektorille suunnattavia työperäistä maahanmuuttoa tukevia ohjaus-, neuvonta- ja tietopalveluja.

## 6.4 Tukijärjestelmät ja etuudet

18 Aikuiskoulutuksen tukijärjestelmiä selkiytetään ja yksinkertaistetaan niin, että etuudet

- kannustavat yksilöä kouluttautumaan aktiivisesti työmarkkina-asetusta riippumatta työuran eri vaiheissa ja elämäntilanteissa,
- muodostavat helposti ymmärrettävän kokonaisuuden,
- kattavat nykyistä tasavertaisemmin eri kohderyhmät sekä
- joustavat erilaisten työ- ja elämäntilanteiden mukaan.

AKKU-johtoryhmä tekee esityksen aikuiskoulutusetuuksien kehittämisestä Sosiaaliturvan uudistamiskomitealle syyskuun 2008 loppuun mennessä.

19 AKKU-johtoryhmä selvittää lisäksi erilaiset verotukselliset kannusteet, joilla toisaalta työnantajaa kannustetaan henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja jotka toisaalta kannustavat työntekijöitä osaamisensa omaehtoiseen kehittämiseen. Lisäksi selvitetään työehtosopimukseen liittyvät kannusteet sekä erilaisten koulutusseteli-, koulustili- ja vakuutusmallien sekä työelämän koulutusrahastojen käyttömahdollisuudet.

## 6.5 Akku-johtoryhmän ehdotukset yliopistolakiin

### 6.5.1 Lähtökohdat ja tavoitteet

Luonnosta uudeksi yliopistolaksi käsitellään keskeisten sidosryhmien kanssa kesän aikana ja se lähetetään lausuntokierrokselle elokuussa 2008. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle kevätkaudella 2009.

Hallituksen iltakoulussa 23.4.2008 päätettyjen linjausten mukaan akku-johtoryhmä tekee korkeasti koulutettujen aikuiskoulutukseen sekä sen rahoituspohjaan liittyvät mahdolliset ehdotukset uuteen yliopistolakiin kesäkuun 2008 loppuun mennessä. Osana VOS-2010 uudistuksen valmistelua selvitetään ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutusvoimavarat (16). Lisäksi asetetaan linjausten 14 ja 15 pohjalta työryhmä valmistelemaan tammikuun 2009 loppuun mennessä täydennyskoulutusta, avointa korkeakouluopetusta ja muuta aikuiskoulutusta koskevia selvityksiä ja ehdotuksia mukaan lukien oppisopimustyyppisen koulutuksen laajentamien korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen ja näyttötutkintojen hyödyntäminen.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan "aikuiskoulutuksen tehtävät, kysyntä ja erityispiirteet sekä kehittämissuunnitelman tavoitteet tulee ottaa huomioon korkeakoululaitoksen rakenteellisen kehittämisen ja yliopistouudistuksen valmistelussa." Kesun mukaan joustavoitetaan nuorten ja aikuisten koulutuksen säätelyä ammatillisessa peruskoulutuksessa ja amk-tutkintoihin johtavassa koulutuksessa. Yliopistokeskukset arvioidaan ja niitä kehitetään aikuisväestön osaamistason nostamisen alueellisina resurssi- ja koordinaatiokeskuksina, jotka toimivat tiiviissä yhteistyössä alueen ja sen yritysten kanssa.

Myös korkeakoululaitoksen rakenteellisen kehittämisen suuntaviivat -muistioon sisältyy korkeakoulujen aikuiskoulutustehtävää koskevia linjauksia. Rake-suuntaviivojen mukaan "Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen välistä yhteistyötä täydennyskoulutuksessa lisätään. Korkeakoulujen täydennyskoulutuksen rakenteesta ja rahoituksesta tekee ehdotuksen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistusta valmisteleva johtoryhmä."



## 6.5.2 Yliopistojen aikuiskoulutuksen nykyiset säädökset ja rahoitus

Nykyisessä lainsäädännössä yliopistojen aikuiskoulutusta koskevat seuraavat säädökset:

Yliopistolain (645/1997) 7 §:ssä säädetään tutkinnoista ja muusta koulutuksesta. Sen mukaan "Yliopistot voivat järjestää myös täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta." Yliopistoasetuksen (115/1998) 15 § koskee täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta. Sen mukaan "Täydennyskoulutukseen sekä avoimen yliopisto-opetuksena annettavaan opetukseen osallistuvien valintaperusteista ja valinnasta sekä sitä koskevista oikaisumenettelyistä säädetään johtosäännössä."

Asetuksessa korkeakoulututkintojen järjestelmästä (464/1998) säädetään ammatillisista erikoistumisopinnoista. Asetuksen 12 §:n mukaan " Yliopistojen erikoistumisopinnot ovat tutkintojärjestelmää täydentäviä, ammatillista kehittymistä edistäviä opintoja, joita yliopistot järjestävät vähintään 20 opintoviikon laajuisena täydennyskoulutuksena korkeakoulututkinnon suorittaneille ja muille riittävät opiskelualmiudet omaaville. Näitä erikoistumisopintoja eivät ole opinnot, joiden tavoitteista säädetään yliopistojen tutkinnoista annetuissa asetuksissa. Yliopisto tai ammattikorkeakoulu antaa todistuksen erikoistumisopinnot hyväksyttävästi suorittaneille. Opetusministeriö voi antaa tarkempia säännöksiä erikoistumisopinnoista.

Opetusministeriön yliopistoissa perittäviä maksuja koskevan asetuksen (737/2007) mukaan avoimeen yliopisto-opetukseen liittyvä opetus ja siihen liittyvät kuulustelut ovat koulutus- ja kulttuuritoimintaan liittyvistä syistä maksuttomia. Avoimen yliopisto-opetuksen järjestämiseen liittyvistä opiskelijapalveluista, opetuksen erityisjärjestelyistä ja oppimateriaaleista peritään maksu omakustannusarvon mukaan. Avoimen yliopisto-opetuksen maksulliset suoritteet on lueteltu asetuksen liitteessä. Perittävän maksun suuruus ja sen vastineena saatavat palvelut on ilmoitettava avointa yliopisto-opetusta tarjottaessa. Muun oppilaitoksen yliopistolta tilaamista avoimen yliopisto-opetuksen toteuttamiseen liittyvistä suoritteista peritään maksu omakustannusarvon mukaan (5 §).

Valtion maksuperustelain (150/1992) 7 §:ssä tarkoitettuja suoritteita, joiden hinnoista yliopisto päättää liikeloudellisin perustein, ovat täydennyskoulutus, tilatut tutkimukset sekä muut palvelutehtävät ja tilojen vuokraus, joita yliopisto suorittaa tilauksesta sekä sellaisen tehtävän yhteydessä tuotettu tavara (6 §).

Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998) määrittelee avoimen yliopisto-opetuksen myös kesäyliopistojen tehtäväksi. Lain mukaan "Kesäyliopistot ovat alueellisen koulutustarjonnan oppilaitoksia, jotka järjestävät avointa yliopisto-opetusta sekä muuta koulutusta."

Yliopistojen aikuiskoulutusrahoitus vuoden 2008 talousarviossa on 176 milj. euroa. Tästä 159 milj. euroa (arvio) on yli 25-vuotiaana yliopisto-opinnot aloittaneiden tutkintokoulutuksen menoja, 13 milj. euroa avoimen yliopiston rahoitusta ja 4 milj. euroa täydennyskoulutuksen tuotekehitykseen, hintojen alentamiseen ja kehittämiseen tarkoitettua rahoitusta.

## 6.5.3 Akku-johtoryhmän näkemyksiä yliopistolain valmistelua varten

Merkittävä osa yliopistojen uusista perustutkinto-opiskelijoista on yli 25-vuotiaita. Valtion talousarviossa osuudeksi on arvioitu viidennes. Äskettäin ilmestyneen tutkimusjulkaisun (Risto Rinne ym. Yliopistojen portilla. Suomen kasvatustieteellisen seuran julkaisu 36/2008) mukaan osuus olisi lähes kolmannes, joissakin yliopistoissa jopa puolet. Näin

suuri aikuisten osuus vaikeuttaa selvästi uusien ylioppilaiden sijoittumista yliopistokoulutukseen. Osa aikuisten tutkintokoulutuksesta on täydennyskoulutustyyppistä, jolloin ei ole tarkoitukseen suorittaa koko tutkintoa.

Syynä tähän kehitykseen on toisaalta täydennyskoulutuksen liiketaloudellisin perustein määräytyvä hinta ja tutkintokoulutuksen maksuttomuus, toisaalta työmarkkinoiden kysyntään vastaavan täydennyskoulutuksen tarjonnan puute. Akku-johtoryhmän mielestä tämä on merkittävä koulutuspoliittinen haaste, johon tulee hakea ratkaisua ei vain aikuis-koulutusta uudistamalla, vaan myös yliopistolain kautta.

Uuden yliopistolain valmistelussa on otettu lähtökohdaksi se, että nykyiseen lainsäädäntöön tehdään pääsääntöisesti vain sellaiset muutokset, joita yliopistojen taloudellisoikeudellisen aseman muuttuminen tai muut lainsäädäntöön heijastuvat ajankohtaiset uudistukset edellyttävät. Lähtökohdana on myös lain kirjoittaminen puitelakityyppiseksi ja sitä tarkentavien säädösten tai määrittelyjen kirjoittaminen asetukseen ja perusteluihin.

Aikuiskoulutuksen kasvava merkitys on siten mahdollista ottaa huomioon yliopistolaikiuudistuksen yhteydessä. Hallituksen iltakoulun linjauksen mukaisesti akku-johtoryhmä tekee korkeasti koulutettujen aikuiskoulutukseen sekä sen rahoitus pohjaan liittyvät mahdolliset ehdotukset uuteen yliopistolakiin kesäkuun 2008 loppuun mennessä.

Akku-johtoryhmä tekee kattavan esityksen korkeakoulutettujen aikuiskoulutuksen kehittämiseksi kesäkuussa asetettavan työryhmän ehdotusten pohjalta keväällä 2009. Tässä työskentelyvaiheessa otetaan kantaa ainoastaan yliopistolakiin liittyvään konkreettiseen valmisteluun.

### **Akku-johtoryhmän mielestä**

- 1 Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus on hallitusohjelman tavoitteiden, johtoryhmän toimeksiannon ja hallituksen iltakoulun linjausten perusteella katsottava merkittäväksi uudistukseksi, jonka yhteydet ja vaikutukset tulee ottaa huomioon uudessa yliopistolaissa.
- 2 Yliopistolain uudistamisen on osaltaan tuettava kokonaisuudistuksen tavoitteita, kuten elinikäisen oppimisen edellytysten ja korkeakoulutettujen täydennyskoulutusmahdollisuuksien parantamista sekä korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen vahvistamista.
- 3 Elinikäisen oppimisen edistämisen tulee olla myös yliopistojen tehtävänä. Siksi yliopistolain ao. pykälässä tulee mainita elinikäisen oppimisen edistäminen.
- 4 Yliopistolain nykyinen muotoilu "voivat järjestää myös täydennyskoulutusta ja avointa korkeakouluopetusta" on muutettava velvoittavampaan muotoon, esimerkiksi "huolehtivat avoimesta yliopisto-opetuksesta ja korkeasti koulutettujen täydennyskoulutuksesta".
- 5 Opiskeluoikeutta ja suorittamisaikoja koskeviin perusteluihin lisätään eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamista koskeva tavoite.
- 6 Rahoitusta ja ohjausta koskevassa pykälässä sekä opetusministeriön ja yliopistojen kesken sovittavien määrällisten ja laadullisten tavoitteiden määrittelyssä otetaan huomioon elinikäisen oppimisen edistäminen. Tämä tukee kokonaisuudistuksen tavoitteita työelämän ja aikuisväestön osaamistarpeisiin vastaavan koulutustarjonnan monipuolistamisesta sekä korkeakoulutettujen täydennyskoulutusmahdollisuuksien parantamisesta.

- 7 Elinikäisen oppimisen edistämisen tullessa myös yliopistojen tehtäväksi, on tämä otettava huomioon myös yliopistojen rahoituksessa. Tuloksellisuusrahoitukseen oikeuttavana toimintana otetaan huomioon elinikäisen oppimisen ja aikuiskoulutuksen tavoitteita laadukkaalla tavalla edistävä toiminta. Koska merkittävä osa yliopistojen aikuiskoulutuksen rahoituksesta kohdentuu nuorten ja aikuisten tutkintoon johtavaan koulutukseen, on rahoitusmekanismeja kehitettävä siten, että aikuisille kohdentuva rahoitus voisi kohdentua nykyistä tarkoituksenmukaisemmin.

## 7 Jatkovalmistelu

Hallituksen iltakoulu vahvisti 23.4.2008 ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen jatkovalmistelun aikataulut seuraavasti:

### **Vuosi 2008**

Ehdotukset aikuiskoulutusetuuksien kehittämisestä sosiaaliturvan uudistamiskomitealle syyskuun 2008 loppuun mennessä.

Ehdotukset, joilla valtion rahoitus saadaan tehokkaammin kannustamaan koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja aikuiskoulutuksen tuloksellisuuden, vaikuttavuuden, tuottavuuden ja laadun jatkuvaan parantamiseen sekä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamiseen syksyn 2008 kuluessa.

Ehdotukset, joilla aikuiskoulutuksen eri muotojen keskinäisiä suhteita, tehtäviä, tavoitteita, toimintamuotoja, kohderyhmiä sekä kohdentamisen ja rahoituksen periaatteita selkiytetään. Oppisopimuskoulutuksen laajentamista myös työvoima- ja elinkeinopoliittisen koulutuksen järjestämisuudistukseksi selvitetään osana hallinnonalojen tehtäviä sekä aikuiskoulutuksen rahoitusta ja ohjausta koskevaa kokonaisuutta.

Ehdotukset korkeasti koulutettujen aikuiskoulutukseen sekä sen rahoituspohjaan liittyen uuteen yliopistolakiin kesäkuun 2008 loppuun mennessä. Osana valtionosuusjärjestelmän (VOS 2010) uudistuksen valmistelua selvitetään ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutusvoimavarat.

Ehdotukset aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä ja työnjaosta aluehallinnon uudistamishankkeen jatkovalmistelun aikatauluun sovitusti.

### **Vuosi 2009**

Ehdotukset oppisopimustyyppisen koulutuksen käytöstä korkeakoulujen täydennyskoulutuksessa tammikuun 2009 loppuun mennessä.

Ehdotukset kevään 2009 aikana siitä, miten pk-yritysten henkilöstön, aliedustettujen ryhmien, puutteellisen tai vanhentuneen koulutusohjelman omaavien, maatalousyrittäjien sekä vaihtuvissa tai lyhytkestoisissa työsuhteissa toimivien koulutusmahdollisuuksia voidaan parantaa.

Selvitetään erilaiset verotukselliset kannusteet, joilla toisaalta työnantajaa kannustetaan henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja jotka toisaalta kannustavat työntekijöitä osaamisensa

omaehtoiseen kehittämiseen. Lisäksi selvitetään työehtosopimukseen liittyvät kannusteet sekä erilaisten koulutusseteli-, koulutustili- ja vakuutusmallien sekä työelämän koulutusrahastojen käyttömahdollisuudet.

## Jaostotyöskentely

Valmistelutyön organisoimiseksi AKKU-johtoryhmä on asettanut neljä jaostoa, jotka valmistelevat tarvittavia selvityksiä ja ehdotuksia johtoryhmän käsittelyä varten. Jaostot ovat: rahoitus, tarjonta, etuudet ja aluehallinto. Alajaostojen jäsenet tulevat pääosin AKKU-johtoryhmästä sekä sen tueksi asetetusta yhteistyöryhmästä. Lisäksi opetusministeriö on asettanut erillisen korkeasti koulutettujen lisä- ja täydennyskoulutusta selvittävän työryhmän sekä sisäasiainministeriö ja opetusministeriö työperäistä maahanmuuttoa käsittelevän valmisteluryhmän.

Rahoitusjaoston tehtävänä on laatia 30.11.2008 mennessä akku-johtoryhmän käsittelyn pohjaksi selvitykset ja ehdotukset 1) aikuiskoulutuksen rahoituksen tasosta, suuntaamisesta ja rahoituspohjasta, 2) eri ministeriöiden tehtävien ja aikuiskoulutuksen eri muotojen rahoitusta koskevan kokonaisuuden ja työnjaon selkiyttämistä sekä 3) rahoitusperusteiden uudistamisesta niin, että ne tukevat kokonaisuudistukselle asetettuja aikuiskoulutuspoliittisia tavoitteita sekä aikuiskoulutusvoimavarojen käytön tehostamispyrkimyksiä.

Tarjonta-jaoston tehtävänä on laatia 31.1.2009 mennessä akku-johtoryhmän käsittelyn pohjaksi tarvittavat selvitykset ja ehdotukset 1) ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmien ja muun lisä- ja täydennyskoulutuksen kehittämiseksi siten, että ne vastaavat työelämän ja aikuisväestön tarpeisiin elinikäisen oppimisen periaatteella ja aikaisemmin ja että aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamista voidaan tehostaa, 2) aliedustettujen ryhmien, puutteellisen tai vanhentuneen koulutus pohjan omaavien, pk-yrityksien, maatalousyrittäjien sekä vaihtuvissa tai lyhytkestoisissa työsuhteissa toimivien koulutusmahdollisuuksien parantamiseksi, sekä 3) työpaikalla tapahtuvan opiskelun sekä työn ja koulutuksen joustavan vuorottelun edistämiseksi aikuiskoulutuksessa.

Etuus-jaoston tehtävänä on laatia akku-johtoryhmän käsittelyn pohjaksi tarvittavat selvitykset ja ehdotukset aikuiskoulutusetuuksien kehittämistä sosiaaliturvan uudistamiskomitealle syyskuun 2008 loppuun mennessä sekä selvittää vuoden 2009 aikana erilaiset verotukselliset kannusteet, joilla toisaalta työnantajaa kannustetaan henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja jotka toisaalta kannustavat työntekijöitä osaamisensa omaehtoiseen kehittämiseen. Lisäksi selvitetään työehtosopimukseen liittyvät kannusteet sekä erilaisten koulutusseteli-, koulutustili- ja vakuutusmallien sekä työelämän koulutusrahastojen käyttömahdollisuudet.

Aluehallintojaoston tehtävänä on laatia akku-johtoryhmän käsittelyn pohjaksi tarvittavat selvitykset ja ehdotukset aluehallinnon aikuiskoulutustehtävistä. Jaosto asetetaan syksyllä 2008.

Jaostojen lisäksi opetusministeriö on asettanut AKKU-johtoryhmän aloitteesta työryhmän laatimaan hallituksen iltakoulun vahvistamien linjausten pohjalta 1) selvitykset ja ehdotukset ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen täydennyskoulutuksen, muun aikuiskoulutuksen sekä avoimen korkeakouluopetuksen kysynnän kehityksestä sekä kehittämistarpeista ja -toimenpiteistä, 2) selvitykset ja ehdotukset näyttötutkintojärjestelmän hyödyntämisestä korkeakoulutasoisessa täydennyskoulutuksessa sekä 3) selvitykset ja ehdotukset oppisopimustyyppisen koulutuksen laajentamisesta korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen. Työryhmän toimikausi päättyy 31.1.2009.

Sisäasiainministeriö on yhdessä opetusministeriön kanssa asettanut valmisteluryhmän, jonka tehtävänä on valmistella akku-johtoryhmän käyttöön 30.10.2008 mennessä konk-

reettiset suunnitelmat ja ehdotukset aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen valmistelun kannalta keskeisistä työperusteista maahanmuuttoa, maahanmuuttajien työllistymistä sekä koulutukseen sijoittumista edistävästä kiireellisimmistä toimenpiteistä. Valmistelutyössä tulee ottaa huomioon eri ministeriöiden toimesta ja yhteistyönä jo laaditut sekä hallitusohjelman pohjalta valmisteilla olevat keskeiset ohjelmat ja suunnitelmat toimia yhteistyössä työelämän valtakunnallisten keskusjärjestöjen kanssa.

AKKU-johtoryhmän valmistelujaostojen ohella johtoryhmän linjausten mukaisia jatkovalmisteluita toteutetaan opetusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetushallituksen virkatyönä.

## Aikuiskoulutuspolitiikan lyhyt historia

### 1.1 Aikuiskoulutuspolitiikan ja ministeriöiden välisen työnjaon muotoutuminen

- 1 Suunnitelmallinen aikuiskoulutuspolitiikka alkoi Suomessa 1970-luvulla, jolloin valtioneuvosto asetti aikuiskoulutuskomitean ja antoi aikuiskoulutusta koskevan periaatepäätöksen. Opintovapaalaki tuli voimaan ja työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin. 1980-luvulla aikuiskoulutuksen rahoitus- ja hallintojärjestelmiä kehitettiin ja omaksuttiin nykyisenkin työnjaon pohjana oleva vastuunjako omaehtoiseen aikuiskoulutukseen, työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ja henkilöstökoulutukseen. Ansioon suhteutettu opintoraha vakinaistettiin kokeilun jälkeen. Korkeakoulujen täydennyskoulutus-keskuksia perustettiin ja avointa yliopistotoimintaa laajennettiin. Opetusministeriön asiantuntijaelimeksi perustettiin aikuiskoulutusneuvosto. Työmarkkinajärjestöillä oli alusta lähtien keskeinen rooli aikuiskoulutuspolitiikassa.
- 2 1990-luvun alkuvuosina myös aikuiskoulutuksen toimenpiteet painoutuivat laman ja suurtyöttömyyden vaikutusten lieventämiseen. Työvoimapolitiittisen koulutuksen painopiste oli työttömien koulutuksessa ja toimeenpantiin mittavia lisätoimenpideohjelmia kuten ns. Relander-ohjelma. Vuonna 1991 uudistettiin opetusministeriön ja työministeriön työnjakoa merkittävästi. Tuolloin astui voimaan uusi laki työvoimapolitiittisesta koulutuksesta. Uuden lainsäädännön mukaan työvoimapolitiittisen koulutuksen rahoitusvastuu siirtyi opetusministeriöltä työministeriölle. Työvoimahallinnon tuli kilpailuttaa koulutuksen järjestäminen ja ostaa koulutus kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen tehneeltä.
- 3 Samassa yhteydessä 1991 uudistettiin myös laki ammatillisista aikuiskoulutuskeskuksista, minkä perusteella aiemmat työttömien kurssikeskukset kehittyivät työelämän osaamistarpeisiin laajasti vastaaviksi ammatillisen aikuiskoulutuksen ml. työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen järjestäjiksi. Vuonna 1994 tuli voimaan laki ammattitutkintojärjestelmästä, jonka lähtökohtina olivat työelämän ja opetusalan tiivis yhteistyö, riippumattomuus osaamisen hankkimistavasta sekä ammattitaidon osoittaminen näytöillä. Vaikka hallituksen keväällä 2000 antaman koulutuspolitiittisen selonteon painopiste oli nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen hahmottelussa, se sisälsi myös merkittäviä aikuiskoulutusta koskevia linjauksia.

## 1.2 Tilaaja/tuottaja-malli, aluehallinnon uudistus ja OPM/TM-yhteistyösopimus

- 4 Tilaaja/tuottaja-mallin soveltaminen ammatilliseen aikuiskoulutukseen konkretisoitui lääninhallitusten hoitaman ammatillisen lisäkoulutuksen hankintajärjestelmän käyttöönottoon vuoden 1997 alusta. Samassa yhteydessä ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus koottiin vuoden 1997 talousarviossa yhdelle momentille (noin 180 milj. euroa). Toiminta laajennettiin koskemaan myös korkeakouluja. Opetusministeriön pääluokan budjettileikkaukset painottuivat ammatilliseen lisäkoulutukseen: vuoden 1997 noin 180 milj. euron lisäkoulutusrahoitus putosi muutamassa vuodessa puoleen. Tämä oli erityisen kova isku ammatillisille aikuiskoulutuskeskuksille ja valtakunnallisille ammatillisille erikoisoppilaitoksille, joiden opetusministeriön kautta tulevasta rahoituksesta 2/3 oli ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitusta. Seurauksena oli 400–500 opettajan irtisanominen lyhyen ajan kuluessa. Helpotusta rahoituskriisiin saatiin vuoden 2001 lisätalousarviossa tupo-sopimukseen perustuvalla lisärahoituksella (ns. tupo-avustukset 2001/2002).
- 5 Aluehallinnon uudistukset tulivat voimaan samaan aikaan lisäkoulutuksen hankintajärjestelmän käyttöönoton kanssa: lääninjako viidestä suurläänistä koostuvaksi ja työministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön aluehallinto 15 TE-keskukseksi. Syntyi painetta yhdistää "kaksi päällekkäistä hankintajärjestelmää" siirtämällä opetusministeriön toimialan ammatillisen lisäkoulutuksen alueellinen hankintajärjestelmä TE-keskuksiin. Työrauhan aikaansaamiseksi ja työnjaon selkiyttämiseksi tehtiin ministereiden Filatov ja Rask päätöksellä keväällä 1999 OPM/TM-yhteistyösopimus, jossa opetusministeriö sitoutui luopumaan ammatillisen lisäkoulutuksen alueellisesta hankintajärjestelmästä ja siirtämään toiminnan rahoituksen laskennallisen valtionosuusjärjestelmän piiriin.

## 1.3 Elinikäisen oppimisen komitea, koulutusvakuutus ja vuoden 1999 koulutuslainsäädäntö

- 6 1990-luvun lopulla hallitus asetti elinikäisen oppimisen komitean, jonka puheenjohtajana toimi kansliapäällikkö Ville Hirvi. Elinikäisen oppimisen komitean (OPM xx 1997) keskeiset viestit olivat: 1) oppimisen perusta vahvaksi, 2) opiskelumahdollisuuksien kirjo laajaksi, 3) opitulle julkinen tunnustus, 4) tietoa ja tukea oppimispolkujen rakentamiseen, 5) opettajien ja kouluttajien taidot ajantasalle ja 6) oppimisen edistämispolitiikka kattavaksi. Kansalliset linjaukset olivat pohjana toimenpiteille, joilla vauhditettiin myös Euroopan Unionin elinikäisen oppimisen teemavuotta. Opetusministeriön organisaatiota uudistettiin vuoden 1997 alusta kokoamalla opetusministeriön salkkuun kuuluvat tehtävät yhdeksi osastoksi (koulutus- ja tiedepolitiikan osasto) ja perustamalla osastoon ministeriön aikuiskoulutustehtäviä hoitava ja elinikäisen oppimisen politiikkaa koordinoiva aikuiskoulutusyksikkö.
- 7 Työmarkkinajärjestöjen ja hallituksen välisiin sopimukseen liittyen laadittiin valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta selvitysmiestyönä (Kivistö & Petäjaniemi) ehdotukset ns. koulutusvakuutuksen toimeenpanosta. Sen ensimmäisenä vaiheena toteutettiin kertaluonteisena ratkaisuna 1997/1998 pitkäaikaistyöttömien koulutuspäiväraha, joka mahdollisti tälle kohderyhmälle enintään kahden vuoden mittaisen koulutuksen työttömyysturvan tasoisella tuella. Toisena vaiheena otettiin 1.8.1998 käyttöön työttömän



päätoimisen omaehtoisen koulutuksen ajalta maksettava ansiosidonnaisen työttömyysturvan tasoinen koulutusraha. Kolmantena vaiheena otettiin 1.8.2001 käyttöön ansiotasoon suhteutettu yleinen aikuiskoulutustuki, jota hoitaa Koulutusrahasto.

- 8 Myös aikuiskoulutuksen kannalta merkittävä oli vuoden 1999 alusta voimaantullut koulutuslainsäädännön uudistus, jossa koottiin hajanainen koulutus- ja korkeakoululainsäädäntö kymmenestä laista koostuvaksi kokonaisuudeksi, purettiin normiohjausta ja lisättiin järjestäjien päätäntävaltaa. Jo aiemmin oli uudistettu ammatillisen koulutuksen määrällistä säätelyä. Vaikka vuoden 1999 koulutuslainsäädännössä korostui ikäneutraali ajattelu, uuteenkin rakenteeseen otettiin laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta, johon sisällytettiin pääasiassa näyttötutkintojärjestelmää koskeneen ammattitutkintolainsäädännön säädökset. Myös lisäkoulutuksen hankintajärjestelmää ja rahoitusta koskeva lainsäädäntö kuului vuoden 1999 koululakikokonaisuuteen. Myös vapaan sivistystyön kaikki työmuodot kattava laki sisällytettiin uuteen koulutuslakikokonaisuuteen. Vapaan sivistystyön ja ammatillisen lisäkoulutuksen valtionosuusrahoituksessa ei ole lakisäateistä kuntaosuutta, joten opiskelijoilta/asiakkailta perittävillä maksuilla on suuri osuus.
- 9 Opetusministeriön ja työministeriön väliseen yhteistyösopimuksen ja hallituksen vuoden 2001 talousarvioesityksen pohjalta annettiin budjettilakina HE:n ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksen siirtämisestä laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään. Eduskunta muutti kuitenkin esitystä niin, että rahoituksesta vain toisen asteen ammatillista lisäkoulutusta koskeva osuus siirtyi vos-järjestelmään, mutta sen rinnalle jäi lääninhallitusten hoitama vapaan sivistystyön ja korkeakoulujen lisäkoulutusta tukeva avustusjärjestelmä. Ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitusjärjestelmä vuosina 2001–2002 oli ns. sekamalli, joka sisälsi vuosina 2001–2002 myös em. tupo-avustukset.

#### **1.4 Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdotukset ja niiden toimeenpano**

- 10 Vastauksessaan ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamista koskevaan HE:een Eduskunta edellytti, että hallitus asettaa parlamentaarisen aikuiskoulutuskomitean laatimaan ehdotuksia tulevien vuosien aikuiskoulutuspolitiikan kehittämisestä ja voimavaroista. Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän yksimieliset ehdotukset valmistuivat keväällä 2002 (OPM 3:2002). Työryhmän puheenjohtajana toimi kansliapäällikkö Markku Linna ja varapuheenjohtajina kansanedustajat Jukka Gustafsson ja Markku Markkula. Työryhmässä ja sen tueksi asetetussa yhteistyöryhmässä olivat edustettuina kaikki keskeiset puolueet, työelämän keskusjärjestöt, aikuiskoulutuksen ja vapaan sivistystyön järjestäjätahot sekä opetus- ja työhallinto. Ehdotusten lähtökohdat olivat 1) työikäisen aikuisväestön osaamisen varmistaminen, 2) puutteellisen pohjakoulutuksen omaavan aikuisväestön koulutustason kohottaminen sekä 3) yhteiskunnan eheyden, tasa-arvon ja aktiivisen kansalaisuuden vahvistaminen.
- 11 PAT arvioi, että työelämän muutokseen vastaamiseksi on huolehdittava siitä, että koko työikäisellä aikuisväestöllä on mahdollisuudet osaamisensa jatkuvaan kehittämiseen sekä 10–15 vuoden välein ammattitaitonsa perusteellisempaan remonttiin. PAT korosti myös tarvetta vahvistaa aikuiskoulutuksen ohjausta niin, että aikuiskoulutusta olisi mahdollista suunnitella ja ohjata kokonaisuutena samoin kuin koulutussektoreittain tehokkaasti.

Lisäksi PAT katsoi, että työelämässä pelkän kansa- tai peruskoulun varassa olevan keski-ikäisen väestön määrä on niin suuri, että tämän koulutustarpeen hoitamiseksi tarvitaan kiireellisenä toteutuksena määräaikainen NOSTO-lisätoimenpideohjelma. PATin arvion mukaan työikäisestä aikuisväestöstä yli 600 000 oli pelkän kansa- tai peruskoulun varassa. Vapaan sivistystyön merkitystä korostettiin ja pidettiin tarpeellisena suuntaviivatyyppisen ohjausjärjestelmän käyttöönottoa toiminnan uudistamiseksi ja suuntaamiseksi yhteiskunnan muutoksia paremmin vastaavaksi. Myös aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten katsottiin vaativan remonttia ja alueellisen vaikuttavuuden uusia toimenpiteitä.

- 12 Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdotusten toimeenpanon ja keskeisten tahojen sitoutumisen varmistamiseksi opetusministeriö asetti kolme laajapohjaista valmisteluryhmää laatimaan konkreettisia suunnitelmia kiireellisimmiksi katsottujen ehdotuskokonaisuuksien jatkotoimenpiteistä. Työelämän keskusjärjestöt olivat mukana kaikissa jatkovalmisteluryhmissä. PAT1 laati suunnitelmat vuosille 2003–2007 ajoittuvan Noste-lisätoimenpideohjelman toimeenpanosta. PAT2-ryhmä laati suunnitelmat ammatillista aikuiskoulutusta koskevien ehdotusten toimeenpanosta. PAT3-ryhmä konkretisoi vapaan sivistystyön rahoitusta, ohjausta ja tilastointia koskevien ehdotusten toimeenpanosuunnitelmia. Lisäksi organisoitiin vielä ns. PAT4-valmistelu koskien aikuisopiskelun taloudellisia edellytyksiä, maksuja ja verotuskohtelua koskevien ehdotusten jatkotoimia. Tähän valmistelutyöhön kutsuttiin selvitysmieheksi valiokuntaneuvos Pentti Arajärvi tukenaan laaja ohjausryhmä. Aikuiskoulutuksen alueellista vaikuttavuutta koskevia ehdotuksia konkretisoitiin osana koulutus- ja tiedepolitiikan osaston aluestrategiavalmistelua sekä laatimalla yhteistyössä lääninhallitusten kanssa koko aikuiskoulutuksen kattavat alueelliset toimenpideohjelmat.
- 13 Edellisen hallituksen ohjelmassa sitouduttiin kehittämään aikuiskoulutusta parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdotusten pohjalta ja tätä linjausta konkretisoitiin vuosien 2003–2008 Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa, joka aiempiin kesuihin verrattuna sisälsi huomattavasti enemmän myös aikuiskoulutuspolitiikkaa koskevia linjauksia ja toimenpiteitä. Tässä tarkoituksessa on kaudella 2003–2007 toteutettu mm. seuraavat toimenpiteet:
  - Noste-ohjelman toimeenpano vuosien 2003–2007 talousarvioihin sisältyvällä yhteensä noin 125 miljoonan euron rahoituksella vailla ammatillista koulutusta olevan aikuisväestön koulutustason kohottamiseksi
  - ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksen keskittäminen 2003 kokonaan valtionosuusjärjestelmään, toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ja ammattitutkintoihin valmistavaan tai niiden osina toteutettavaan koulutukseen; kompensatorahoituksena lisäkoulutuksen rajoitusta siirrettiin vapaan sivistystyön (6 milj. euroa), ammattikorkeakoulujen (4 milj. euroa) ja yliopistojen aikuiskoulutuksen (3 milj. euroa) vahvistamiseen
  - ammatillisen aikuiskoulutuksen toimintaedellytysten vakautta, ohjausta ja määrällistä säätelyä, järjestäjäverkon kehittämistä sekä toiminnan laatua, työelämän palvelutoimintaa ja koulutuksen henkilökohtaistamista koskevat ammatillisen aikuiskoulutuksen lainsäädännön muutokset voimaan ja lisäkoulutuksen järjestämislupien uusiminen 2006 työryhmävalmistelun (OPM 39:2005) pohjalta
  - ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutukseen viidennes koulutuspaikoista, jatkotutkinnon/ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon vakinaistaminen aikuiskoulutustyyppisenä ja

työelämälähtöisenä sovellutuksena ja avoimen ammattikorkeakoulun kehittämisohjelma 2005/2006

- yliopistojen täydennyskoulutusta, aikuisten tutkinto-opiskelua sekä avointa yliopistoa koskevat kehittämistoimet Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän (OPM 38:2005) esitysten pohjalta
- aikuisopiskelun taloudellisia edellytyksiä koskevat toimenpiteet yhteistyössä muiden vastuuministeriöiden ja työelämän keskusjärjestöjen kanssa selvitysmies Arajärven ehdotusten (OPM 25:2003) pohjalta
- aikuisopiskelun alueellista vaikuttavuutta koskevat toimenpideohjelmat (OPM 28:2005) ja aikuisopiskelun osuvuutta ja tehokkuutta parantavien tietopalvelujen, neuvonnan ja ohjauksen toimenpideohjelma (TM 365/2006) opetusministeriön ja työministeriön yhteistyönä.
- vapaan sivistystyön rahoitusperusteiden tarkistaminen, tilastoinnin ja tietopohjan parantaminen sekä suuntaviivaohjauksen käyttöönotto 2005–2008 sekä Koulutuksen arviointineuvoston laatima kaksivaiheinen arviointi; aikuisten perusopetusta ja lukio-opiskelun kehittämisohjelman vuosille 2007–2012 (OPM 33:2006).

## 1.5 OECD:n teematutkinta ja EU:n aikuiskoulutustiedonanto

- 14 Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ja laajemminkin aikuiskoulutuspolitiikan valmistelutyön kannalta merkittävä oli OECD:n aikuiskoulutuspolitiikan teematutkinta, johon Suomi yhtenä yhdeksästä maasta osallistui 2000-luvun alussa sekä kahdenkymmenen maan aikuisten lukutaitotutkimuksen (OECD/SIALS) tulokset. Sekä aikuisten lukutaitotutkimuksen että teematutkinnan pääviestejä Suomelle oli tarve panostaa aikuiskoulutuksen tasa-arvoon. Teematutkintaa varten laadittu Suomen aikuiskoulutuspolitiikkaa koskeva maaraportti ja OECD:n arviointiraportti on julkaistu yhtenä kokonaisuutena opetusministeriön julkaisusarjassa 2002/92. OECD on myöhemmin julkaissut omassa sarjassaan teematutkintaa koskevan kansainvälisen vertailuraportin (Promoting Adult Learning, 2005).
- 15 Vuoden 2006 lopulla hyväksytyyn EU:n aikuiskoulutustiedonannon pääviestit ovat:
- a) aikuiskoulutukseen osallistumisastetta tulee nostaa ja tehdä siitä tasaisempaa eri väestöryhmien kesken, b) aikuiskoulutuksen laatua tulee nostaa investoimalla opetusmenetelmiin ja -aineistoihin ja aikuiskouluttajien ammattitaitoon sekä kehittämällä laadunvarmistusjärjestelmiä, c) aikuiskoulutuksesta tulee saada opiskelijakeskeisempää kehittämällä osaamisen tunnistamista ja tunnustamista, d) ikääntyneiden ja maahanmuuttajien koulutusta tulee kehittää sekä e) aikuisopiskelun tilastointia parantaa.
- Komissio on valmistellut yhteistyössä jäsenmaiden kanssa myös tiedonannon toimeenpanoa koskevan suunnitelman. Myös monet muut ajankohtaiset EU-aktiviteetit (esimerkiksi EQF, tasa-arvo ja tehokkuus, elinikäinen oppiminen, Lissabonin strategian seuranta, Koulutus 2010) ovat tärkeitä myös aikuiskoulutuksen ja elinikäisen oppimisen edellytysten kannalta.

## 1.6. Ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmä, järjestäjäverkko ja oppisopimuskoulutus

- 16 Ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmän kehittämistoimenpiteitä pohjustava valmistelutyö on laadittu kaksivaiheisena työryhmätyönä, joista jälkimmäisessä myös

työelämän keskusjärjestöt olivat mukana (OPM 2005:28 ja 2007:1). Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen Koulutuksen arviointineuvosto on laatinut opetusministeriön toimeksiannosta kaksivaiheisen arvioinnin, jonka ensimmäinen vaihe koskee työikäisen aikuisväestön pääsyä ammatilliseen aikuiskoulutukseen ja toinen näyttötutkintojärjestelmän toimivuutta ja työelämävastaavuutta. kaksivaiheisena työryhmätyönä. Em. arvion lisäksi myös Koulutuksen arviointineuvostolta tilatut työssäoppimista ja ammatillisen koulutuksen alueellista vaikuttavuutta koskevat arviot antavat pohjaa kehittämistyölle. Samoin kesu-luonnokseen sisältyvät linjaukset kansallisen osaamisen viitekehityksen laatimisesta (EQF). Ammatti- ja erikoisammattitutkintojärjestelmän toimeenpanosta ja kehittämisestä vastaavat kolmikantaiset tutkintotoimikunnat ja Opetushallitus. Aiemmin on laadittu näyttötutkintojärjestelmän kokonaisarviointi (OPH 12/2000) sekä työryhmän esitykset tutkintotoimikuntien asemasta, voimavaroista ja muista kehittämistoimenpiteistä (OPM 2002:31).

- 17 Myös ammatillisen aikuiskoulutuksen kannalta merkittävä on vuonna 2006 käynnistetty ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoamisen vauhdittamishanke ja siihen liittyvät kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteet. Kohdassa 13 mainitussa ammatillisen aikuiskoulutuksen lainsäädäntöuudistuksessa ja sen pohjalta 2006 uusituissa järjestämisluvuissa ei oteta kantaa ammatillisen aikuiskoulutuksen organisointitapaan. Se on järjestäjien päätettävissä alueen tarpeiden ja erityispiirteiden mukaisesti. Tässä mielessä ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittämistoimenpiteet eivät ole ristiriidassa ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoamishankkeen ja Paras-hankkeen ammatillisen koulutuksen järjestäjän väestöpohjavoitteen kanssa. Kuten valtion talousarviossa ja lausunnolla olevassa kesu-luonnoksessa korostetaan, ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoamishankkeessa tulee sovittaa yhteen ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen kehittämissä politiikkaa koskevat tavoitteet järjestäjien päätäntävaltaa kunnioittaen. Hallitusohjelman mukaan turvataan pitkälle erikoistuneiden yksiköiden toiminta.
- 18 Oppisopimuskoulutuksen kehittämisestä on valmisteltu äskettäin työryhmämuistio (OPM 2007:26), jonka ehdotusten toimeenpano on alkanut. Muistio sisältää mm. ehdotukset oppisopimuksessa olevien opintososiaalisten kysymysten selkiyttämistä/asetus annettu heinäkuussa 2007 sekä virkasuhteisten oppisopimuskoulutuksesta/HE annetaan budjettilakina syyskuussa 2007. Lisäkoulutuksena järjestettävän oppisopimus otettiin säätelyn piiriin 1990-luvun lopulla määrittelemällä talousarviossa tämän koulutuksen enimmäiskiintiö. Samalla koulutukseen osoitettua yksikköhintaa leikattiin. Lisäkoulutuksena järjestettävän oppisopimuskoulutuksen vuotuinen kiintiö oli alimmillaan 10 000 -12 000 paikkeilla ja sitä on voitu asteittain nostaa kasvavaan kysyntään vastaamiseksi. Vuoden 2007 talousarviossa osana työmarkkinajärjestöjen ns. kohtaantomuistion jatkotoimia kiintiöön saatiin 15 prosentin nousu (22 000 ->25 000). Kasvu jatkuu vuoden 2008 talousarviossa. Työmarkkinajärjestöjen näkemysten mukaan kasvu pitäisi olla vielä voimakkaampaa ja niiden arvion mukaan kysyntää olisi vuositasolla 40 000 oppisopimuspaikan volyymille.

## 1.7 Työllisyyden politiikkaohjelma ja työvoimapolitiittisen koulutuksen kehityssuunta

- 19 Työvoimapolitiittisen koulutuksen tarkoituksena on edistää ja ylläpitää työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainoa sekä ehkäistä työttömyyttä ja työvoimapulaa. Ammatillista työvoimapolitiittista koulutusta on kohdennettu aloille, joilla ennakoidaan olevan työvoiman kysyntää ja rekrytointiongelmia. Työvoimakoulutuksen aloitti vuonna 2005 noin 78 000 henkilöä, joista 11 000 oli työssä ja 6 000 työvoiman ulkopuolella. Suuri osa työvoimapolitiittisesta koulutuksesta on tutkintoon johtavaa tai tutkinnon osina toteutettavaa; pääasiassa ammatillisten perus- ja lisäkoulutuksen näyttötutkinnot. Vuodesta 2003 lähtien on ollut mahdollista hankkia opiskelijaryhmille myös korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta. Irtisanomistilanteisiin sovellettavan muutosturvan ehtoja vahvistettiin lainsäädännön muutoksilla vuonna 2006. Tavoitteena on osaamiskartoituksilla, muutosturvakoulutuksella ja muilla palveluilla helpottaa ja nopeuttaa irtisanotun pääsyä uuteen työhön.
- 20 Edellisen hallituksen kaudella 2003–2007 toteutetun työllisyyden politiikkaohjelman painopiste oli rakenteellisen työttömyyden alentamisessa ja työvoiman tarjonnan lisäämisessä. Neljä strategista osahanketta olivat 1) julkisen työvoimapolitiittisen uudistaminen, 2) työmarkkinatuen aktivointi, 3) työvoimapolitiittiset aktivointiohjelmat ja koulutus sekä 4) työurien pidentäminen. Julkisten työvoimapolitiittisten uudistusta on toimeenpantu kokoamalla vaikeasti työllistyvien palveluita työvoiman palvelukeskuksiksi sekä uudistamalla työvoimatoimistojen palvelumallia avoimille työmarkkinoille suuntaaviin palveluihin kuten työhön ja koulutukseen ohjaukseen ja työnvälitykseen painottuviksi.
- 21 Viime vuosina on myös lisätty työvoimakoulutuksen yhteishankintaa, jonka suunnitteluun ja kustannuksiin yritykset osallistuvat. ESR-rahoituksella on kehitetty työmarkkinoiden osaamisvajeesiin vastaamiseksi mm. työpooleja ja vaihtovalmennusta. Työelämän kehittämissuunnitelma (TYKES) ajoittuu vuosille 2003–2009 ja suuntautuu laajemmin työelämän ja työpaikkojen kehittämiseen. Äskettäin uudistettu laki yhteistoiminnasta yrityksissä edellyttää myös aiempaa pienempienkin yritysten laativan vuosittain henkilöstösuunnitelman ja koulutustavoitteet työntekijöiden ammatillisen osaamisen ylläpitämiseksi. Työministeriön käynnistämässä ”Muutoksenhallintaa proaktiivisesti ja kysyntälähtöisesti” -hankkeessa on vuosina 2005–2006 kehitetty toimintamallia työssä olevan työvoiman osaamisen ja elinikäisen oppimisen edistämiseksi osana yritysten liiketoimintastrategiaa.
- 22 Työmarkkinajärjestöillä on monitahoinen rooli työikäisen aikuisväestön osaamisen, sitä tukevan koulutuksen ja erilaisten tukijärjestelmien edistämiseksi. Esimerkiksi vuosien 2003–2004 sekä 2005–2007 tulopoliittisiin sopimuksiin on sisällytetty koulutusta koskeva liiteosa, jossa aikuiskoulutuksen kysymykset ovat vahvasti esillä (oppisopimuskoulutus, Noste-ohjelma, korkeakoulujen täydennyskoulutus, ammattitutkintostipendi ja Koulutusrahasto). Koulutusrahaston tehtävänä on edistää työssä tarvittavia valmiuksia myöntämällä tukea ammatilliseen koulutukseen ja kehittämiseen (mm. ammattitutkintostipendi 1306/2002, aikuiskoulutustuki 1276/2000). Työttömyysvakuutusrahasto on työmarkkinajärjestöjen hallinnoima itsenäinen sosiaalivakuutuslaitos, joka hoitaa monia lakisääteisiä tehtäviä kuten erilaisten työttömyysetuuksien ja koulutusetuuksien myöntämistä.

## 1.8 Työ- ja koulutusasiainneuvosto ja muu hallinnonalojen välinen yhteistyö

23 Vuonna 2004 asetetun Työ- ja koulutusasiainneuvoston suositusten pohjalta laadittiin opetusministeriön johdolla viiden ministeriön virkamiesryhmässä raportti ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kehittämistarpeista ja -toimenpiteistä (Muutoksen ennakointia ja hallintaa kysyntälähtöisellä aikuiskoulutuksella. OPM 29.9.2006). ASA-raportin ehdotukset koskivat a) hallinnonalojen välisen työnjaon kehittämistä ja kokonaisuuden toimivuutta, b) aikuiskoulutuksen tukijärjestelmiä, rahoituspohjaa ja rahastojen tehtäviä, c) kysyntälähtöisyyden ja tehokkuuden lisäämistä, d) aikuiskoulutuksen aseman vahvistamista koulutuspoliittisessa ohjauksessa, e) tasa-arvon parantamista koskevia toimenpiteitä. f) työperäistä maahanmuuttoa tukevia aikuiskoulutustoimenpiteitä sekä g) osaamisen asemaa osana työorganisaatioiden kehittämistä. Ehdotusten jatkotoimenpidesuunnitelma hyväksyttiin neuvostossa 15.12.2006. ASA-raportin ehdotusten jatkotoimina valmisteltiin helmi-maaliskuussa 2007 1) STM-vetoisessa kolmikantaisessa ryhmässä, jossa mukana myös OPM, TM ja VM, konkreettisemmat suunnitelmat ja ehdotukset aikuiskoulutuksen rahoituksen ja tukijärjestelmien kehittämistä sekä 2) OPM/TM-virkamiesryhmässä suunnitelma viisivuotisesta TYÖMAA 2008–2012 -aikuiskoulutusohjelmasta, joka sisältää ehdotukset työperusteista maahanmuuttoa ja maahanmuuttajien työllistymistä koskevista toimenpiteistä.

24 Opetusministeriön ja työministeriön yhteistyötä aikuiskoulutuspolitiikan alueella on viime vuosina pyritty vahvistamaan. Tässä tarkoituksessa opetusministeriön toimialan eli omaehtoista aikuiskoulutusta on kehitetty niin, että se muodostaa työvoimapolitiittisen ja henkilöstökoulutuksen kanssa toimivan kokonaisuuden. Opetusministeriön vastuulla em. omaehtoisen, työvoimapolitiittisen ja henkilöstökoulutuksen muodostamassa kokonaisuudessa on ollut erityisesti 1) koko aikuisväestölle avoin perustarjonta ja riittävät voimavarat, 2) alueellisesti, alakohtaisesti ja kaikki koulutustasot kattava järjestäjäverkko ja sen vakaat toimintaedellytykset, 3) työelämän tarpeisiin ja aikuisopiskeluun soveltuvat tutkintojärjestelmät ja niiden kehittäminen, 4) eri tavoin hankitun osaamisen hyväksilukemis- ja tunnustamisjärjestelyt ja opintoja tukevat ohjauspalvelut sekä 5) toiminnan laatu, opetushenkilökunnan kelpoisuus ja osaaminen. Aikuiskoulutuksen ohjaus tapahtuu tulosohjauksena (ammattikorkeakoulut ja yliopistot), järjestämisluvilla (amatillinen perus- ja lisäkoulutus) sekä informaatio-ohjauksena (vapaa sivistystyö). Opetusministeriön organisaatiota uudistettiin 1.3.2007 niin, että toimialan aikuiskoulutusta voitaisiin aiempaa paremmin suunnitella, ohjata ja seurata kokonaisuutena ottaen huomioon työelämän ja yhteiskunnan muutokset sekä opetusministeriön rooli horisontaalisessa yhteistyössä.

## 1.9 Aikuiskoulutuksen rahoitus, osallistujamäärät ja -pohja

25 Opetusministeriön pääluokan menoista yli 10 prosenttia (kaikkiaan noin 790 milj. euroa) käytetään aikuiskoulutukseen; tästä noin 40 prosenttia Noste-ohjelma mukaan lukien ammatilliseen aikuiskoulutukseen ja viidennes vapaaseen sivistystyöhön. Ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus on 228 milj. euroa, josta oppisopimuksena järjestettävään 112 ja oppilaitosmuotoiseen 116 milj. euroa. Ammattikorkeakoulujen osuus vuositasolla on noin 60 milj. euroa, josta 45 aikuisten AMK-tutkintoon johtavaan koulutukseen, 12 ylempiin AMK-tutkintoihin ja ammatillisiin erikoistumisopintoihin sekä noin 3 milj. euroa avoimen ammattikorkeakoulun toimintaan. Yliopistojen aikuiskoulutusmenoihin osoitetaan aikuisten

tutkintokoulutus (=yli 25-vuotiaana uusina opiskelijoina tutkintoon tähtäävän koulutuksen aloittaneet) mukaan lukien arviolta 167 milj. euroa, josta 13 milj. euroa avoimen yliopiston toimintaan ja vajaat 3 milj. euroa täydennyskoulutuksen tuotekehitysrahaan ja hintatukeen. Noin 25 milj. euroa käytetään vuositasolla opetustoimen henkilöstökoulutukseen, aikuiskoulutuksen tutkimus-, kehittämis- ja arviointitoimintaan sekä vapaan sivistystyön, neuvontatoiminnan ja muiden valtakunnallisten järjestöjen avustuksiin. Yhteenveto opetusministeriön pääluokan aikuiskoulutuksen resursseista ja tavoitteista sisältyy talousarviossa luvun 29.30. selvitysosaan.

- 26 Lisäksi työministeriön pääluokassa työvoimapolitiittiseen koulutukseen osoitettiin (vuoden 2006 talousarvio) runsaat 190 milj. euroa, sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa 33,5 milj. euroa ja kauppa- ja teollisuusministeriön pääluokassa 16 milj. euroa. Valtio osallistuu tämän ohella erityyppisten aikuiskoulutustukien rahoitukseen. Niiden - aikuiskoulutustuki, ammattitutkintostipendi, työvoimakoulutuksen etuudet, työttömän koulutusraha omaehtoiseen koulutukseen - kokonaismäärä vuonna 2006 oli 344,5 milj. euroa, josta valtion osuus 219 milj. euroa. Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ohjaus tapahtuu työministeriön ja TE-keskusten välisillä tulossopimuksilla. Työvoimapolitiittisen koulutuksen tulostavoitteet ja voimavarat sisältyvät valtion talousarviossa työministeriön pääluokan 34 selvitysosaan.
- 27 Opetusministeriö on rahoittanut Tilastokeskuksen noin viiden vuoden välein toteuttaman kattavan aikuiskoulutustutkimuksen vuosina 1995, 2000 ja 2006. Lisäksi neljänä viime vuonna on yhteistyössä Opetushallituksen kanssa laadittu koko opetusministeriön aikuiskoulutustoiminnan kattava tilastollinen vuosikirja. Näiden mukaan noin 1,7 miljoonaa henkilöä osallistuu vuosittain erityyppiseen aikuiskoulutukseen, suurimpina kokonaisuuksina vapaa sivistystyö ja henkilöstökoulutus. Vuoden 2000 aikuiskoulutustutkimuksen mukaan aliedustettuja ryhmiä aikuiskoulutuksessa olivat alhaisen pohjakoulutuksen omaavat, työntekijätason tehtävissä toimivat, yrittäjät ja pienten yritysten henkilöstö, maaseudun väestö, miehet, yli 55-vuotiaat sekä työttömät.
- 28 Vuoden 2006 aikuiskoulutustutkimuksen ennakkotietojen mukaan pitkään jatkunut aikuisopiskelun osallistujamäärien kasvu on pysähtynyt ja kääntynyt laskuun kaudella 2000–2006. Myöskään aikuiskoulutuksen tasa-arvoa ja eri väestöryhmien tasaisempaa osallistumista koskeva kehitys ei ole edennyt tavoitteeksi asetetulla tavalla. Ainoastaan yli 55-vuotiaiden osuus on kasvanut em. aliedustetuista ryhmistä. Myös korkeakoulututkinnon suorittaneiden osallistuminen on vähentynyt, erityisen suurta on lasku nuorten naisten koulutukseen osallistumisessa 2000–2006. Vuoden 2006 aikuiskoulutustutkimuksen ennakkotiedoista ja osallistumisen kehityksestä on laadittu erillinen muistio/Ville Heinonen.
- 29 Edellinen hallitus asetti tavoitteeksi työikäisen väestön osallistumisasteen nostamisen 53 prosentista 60 prosenttiin vuoteen 2008 mennessä. Vuoden 2006 aikuiskoulutustutkimuksen ennakkotietojen mukaan sama kasvu, joka oli tapahtunut kaudella 1995–2000 (noin 250 000) ei ole jatkunut enää kaudella 2000–2006, vaan kokonaisosallistuminen on kääntynyt laskuun (53->51 %). Nykyinen hallitus on asettanut tavoitteeksi vuoden 2008 talousarvioesityksessä (myös kesu-luonnoksessa) työikäisen aikuisväestön koulutukseen osallistumisosuuden nostamisen 60 prosenttiin vuoteen 2012 mennessä. Tämä merkitsisi vuositasolla 170 000–180 000 henkilön lisäystä. Tavoitteen saavuttaminen edellyttänee myös rahoituspohjan vahvistamista, toiminnan tehostamista, henkilöstökoulutuksen ja työelämässä tapahtuvan kouluttautumisen kasvua sekä nykyistä laajempaa osallistumisohjaa.

## 1.10 Nykyisen hallituksen aikuiskoulutuspolitiikka

- 30 Nykyisen hallituksen ohjelman mukaan aikuisväestöä kannustetaan oman osaamisensa ylläpitoon ja kehittämiseen parantamalla koulutusmahdollisuuksia työelämässä, erityisesti muutostilanteissa. Taustalla ovat työllisyysasteen nostamista, työvoiman saatavuuden turvaamista, ikärakenteen muutoksen hallintaa, kilpailukyvyyn ja tuottavuuden parantamista sekä ammatillisen liikkuvuuden edistämistä koskevat tavoitteet. Hallitusohjelman mukaan toteutetaan ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus, jolla selkiytetään hajanainen hallinto, rahoitus, etuudet ja koulutustarjonta. Oppisopimuksen lisäkoulutuksen kiintiötä nostetaan. Korkeakoulujen täydennyskoulutusmahdollisuuksia laajennetaan. Selvitetään oppisopimustyyppisen koulutuksen käyttö korkeakoulujen täydennyskoulutuksessa. Vapaan sivistystyön toimintaedellytykset turvataan. Kehitetään maahanmuuttajien ja syrjäytymisvaarassa olevien aikuisten sivistysmahdollisuuksia. Kansalais- ja työväenopistojen painopisteet määritellään paikallisella tasolla.
- 31 Monet hallitusohjelmaan sisältyvät koulutus- ja korkeakoulupolitiikan tavoitteet ovat tärkeitä myös aikuiskoulutuksen kannalta. Tällaisia ovat esimerkiksi seuraavat. "Ammattikorkeakoulujen ammattiosaamisen kehittämistä, työelämäyhteyttä ja alueellista vaikuttavuutta vahvistetaan. Laaditaan korkeakoulujen kehittämissuunnitelma ottaen huomioon aiemmin tehdyt selvitykset. Koulutuksen järjestäjille säädetään velvoite huolehtia siitä, että henkilöstö saa säännöllisesti ammatillista osaamista parantavaa täydennyskoulutusta." Samoin yliopistojen taloudellis-oikeudellista asemaa koskevan historiallisen uudistuksen vaikutukset. On tärkeää, että aikuiskoulutuksen tehtävät ja erityispiirteet tulevat huomioonotetuksi riittävässä määrin lukion kehittämissuunnitelmassa, ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoamisessa sekä korkeakoululaitoksen rakenteellisessa kehittämisessä ja yliopistouudistuksessa.
- 32 Lisäksi hallitusohjelman muihin lukuihin sisältyy useita linjauksia, joilla on yhtymäkohtia myös opetusministeriön toimialan aikuiskoulutukseen. Tällaisia ovat esimerkiksi 1) elinkeino- ja työministeriön perustamista ja tehtäviä koskevat linjaukset (työvoimapolitiittisen koulutuksen asema) sekä työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelman toimeenpano, 2) maahanmuuttaja-asioita ja -koulutusta koskevat linjaukset ja hallinnolliset ratkaisut (työperusteinen maahanmuutto ja maahanmuuttajien työllistymistä edistävä koulutus), 3) sosiaaliturvanjärjestelmän uudistus (työvoimakoulutuksen ja aikuiskoulutuksen tukijärjestelmät) sekä 4) aluehallintoa koskevat ratkaisut sekä kunta- ja palvelurakennemuutoksen eteneminen.
- 33 Hallitusohjelman tavoitteita täsmennetään Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa. Valtioneuvoston 5.12.2007 hyväksymää vuosien 2007–2012 Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan sisältyvästä noin 200 ponnesta runsas neljännes koskee välittömästi tai välillisesti aikuiskoulutusta. Niistä keskeisin on ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen toimeenpano.



### **Aikuiskoulutuspolitiikan kannalta merkittäviä linjauksia ja ehdotuksia sisältyy mm. seuraaviin muistioihin, arvioihin ja suunnitelmiin 1997–2008**

- Elinikäisen oppimisen komitean mietintö (OPM 1997:14)
- Koulutusvakuutusta koskevat ehdotukset. Selvityshenkilöiden Kalevi Kivistö ja Tuulikki Petäjäniemi ehdotukset sekä aikuiskoulutustuen ja työttömän koulutusrahan käyttöönottoa koskevat jatkotoimenpiteet (VNK-julkaisut 1997/1999).
- Aikuiskoulutuksen OECD-teematutkinta. Kokonaisraportti. (OPM-julkaisusarja 2002/92)
- Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän muistio (OPM 2002:3)
- Aikuisopiskelun taloudelliset edellytykset. Selvitysmiehen raportti. (OPM 2003:25)
- Aikuisten opintosetelin käyttömahdollisuudet (OPM 2006:12)
- Vapaan sivistystyön rahoitusperusteiden tarkistaminen (OPM 2005:11)
- Ammatillisen aikuiskoulutuksen järjestäjäverkko, laatu ja rahoitus (OPM 2004:39).
- Ammatillisten tutkintojen kehittämisen periaatteet (OPM 2005:28 ja 2007:1)
- Aikuiskoulutuksen alueelliset toimenpideohjelmat ja tilastoanalyysit (OPM 2005:28 ja 2007:25)
- Avoimen ammattikorkeakoulun kehittämisohjelma (OPM 2005:6)
- Elinikäinen oppiminen yliopistoissa (OPM 2005:38)
- Eri tavoin hankitun osaamisen tunnustaminen (OPM 2004:27 ja 2007:24)
- Työ- ja koulutusasiainneuvostolle laaditut selvitykset: Muutoksen ennakointia ja hallintaa kysyntälähtöisellä aikuiskoulutuksella/OPM 29.9.2006, Työperusteisesta maahanmuuttoa ja maahanmuuttajien työllistymistä edistävä aikuiskoulutusohjelma Työmaa 2008–2012/ OPM 16.3.2007 sekä Aikuiskoulutuksen tukijärjestelmät ja rahoituspohja/STM 23.3.2007
- Aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kehittämisohjelma 2007–2012 (OPM 2006:33)
- Aikuisopiskelun tietopalvelujen, neuvonnan ja ohjauksen toimenpideohjelma (TM 365/2006)
- Oppisopimuskoulutuksen kehittäminen (OPM 2007:25)
- Vapaan sivistystyön oppilaitosrakenne ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus (Koulutuksen arviointineuvoston julkaisut 16 ja 25)
- Ammatillisen aikuiskoulutuksen saavutettavuus ja näyttötutkintojärjestelmän toimivuus (Koulutuksen arviointineuvoston julkaisut 15 ja 26)
- Aikuiskoulutuksen mitoitusanalyysi (OPM 2006:45)
- Aikuiskoulutuksen tilastollinen vuosikirja (OPM-julkaisusarja 2007:26)
- Opetustoimen henkilöstökoulutuksen toimenpideohjelma (OPM 2007:45)

- Opetushallituksen rooli ja tehtävät sekä koulutustoimialan ohjaus. Selvitysmiehen raportti. (OPM 2007:46)
- Lukion aineopiskelun rahoitusperusteiden selkiyttäminen. Opetusministeriön asettaman virkamiesryhmän raportti 6.5.2008
- Ammatillisen lisäkoulutuksen tulosrahoitus. Opetusministeriön asettaman valmisteluryhmän väliraportti 15.5.2008
- Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 2007–2012. VN 5.12.2007
- EU:n komission aikuiskoulutustiedonanto ja neuvoston päätelmät 22.5.2008.
- Aikuiskoulutuksen osallistumistutkimus 2006. Tilastokeskus 3.6.2008
- Aikuiskoulutus 2010-luvun alkuvuosina. Aikuiskoulutusneuvoston julkaisu 16/2008

## Kuvaus aikuisille tarkoitettuun ammatillisesti suuntautuneeseen koulutukseen

	Ensisijainen kohderyhmä	Ensisijainen tavoite	Kesto	Sisältö ja pedagogiikka	Tuotokset
<b>Ammatillinen toinen aste</b>					
<b>Ammatillinen peruskoulutus (näyttötutkintoon valmistava)</b>	Aikuiset, joilla ei ole toisen asteen ammatillista tutkintoa	Ammatillisen perustutkinnon tai sen osan suorittaminen	Keskimäärin 1½ vuotta, oppisopimuksena 2 vuotta; hajonta suurta	Aikuisille tarkoitettu peruskoulutus suoritetaan näyttöön valmistavana henkilökohtaisten opetussuunnitelmien mukaisesti	Ammatillinen perustutkinto; tuottaa rajatun jatko-opintokelpoisuuden
<b>Ammattitutkintoon valmistava koulutus</b>	Aikuiset, joilla jo taustallaan ammatillistakoulutusta ja / tai työkokemusta	Ammattitutkinnon tai sen osan suorittaminen	Keskim. ½ v., oppisopimuksena 1 v.; hajonta suurta	Suoritetaan näyttötutkintoon valmistavana henkilökohtaisten opetussuunnitelmien mukaisesti	Ammattitutkinto; tuottaa rajatun jatko-opintokelpoisuuden
<b>Erikoisammattitutkintoon valmistava koulutus</b>	Aikuiset, joilla jo taustallaan ammatillista koulutusta ja / tai suhteellisen pitkä työkokemus	Erikoisammattitutkinnon tai sen osan suorittaminen	Keskim. ½ v., oppisopimuksena 1 v.; hajonta suurta	Suoritetaan näyttötutkintoon valmistavana henkilökohtaisten opetussuunnitelmien mukaisesti	Erikoisammattitutkinto
<b>Tutkintoon johtamaton lisäkoulutus</b>	Kaikki, jotka kokevat tarvitsevansa työssään ammatillista lisäkoulutusta	Ammatillisen osaamisen lisääminen ja / tai täydentäminen	Keskimäärin verrattain lyhyttä; hajonta suuri	Vaihtelee koulutuksen tavoitteiden ja sisällön mukaan; suoritetaan työssä käyville aikuisille soveltuvalla tavalla. Osa henkilöstökoulutusta	Ei tuota muodollista tutkintoa
<b>Korkea-aste</b>					
<b>Ammattikorkeakoulututkinto (aikuskoulutus)</b>	Tutkinnon tasoaan nostavat, erityisesti opistoasteen tai toisen asteen suorittaneet, aikuiset	Ammattikorkeakoulututkinto	Keskimääräinen opiskelu-aika aikuiskoulutuksessa 3 vuotta	Perusteet yhtenevät nuorten koulutuksen kanssa, toteutetaan huomioiden aikuisten ajalliset ja pedagogiset tarpeet	Ammattikorkeakoulututkinto
<b>Ammattikorkeakoulujen erikoisopinnot</b>	Erityisesti korkeakoulututkinnon, opistoasteen tai ammatillisen korkeasteen suorittaneille, jotka haluavat täydentää ja / tai syventää osaamistaan	Täydentää ja syventää tutkinnossa hankittua osaamista	20–40 opintoviikkoa	Järjestetään aikuisten tarpeet huomioiden	Todistus suoritetuista erikoisopinnoista, ei varsinaista tutkintoa

	<b>Ensisijainen kohderyhmä</b>	<b>Ensisijainen tavoite</b>	<b>Kesto</b>	<b>Sisältö ja pedagogiikka</b>	<b>Tuotokset</b>
<b>Ylemmät ammatikorkeakoulu-tutkinnot</b>	Korkeakoulututkinnon suorittaneet, työkokemusta omaavat aikuiset	Ammattikorkeakoulujen jatko-tutkinto	40–60 opintoviikkoa; n. 1 ½ vuotta	Järjestetään läheisessä yhteistyössä työelämän kanssa aikuisten tarpeet huomioiden	Ammattikorkeakoulun jatko-tutkinto
<b>Avoin ammatikorkeakoulu</b>	Kaikki, jotka ovat kiinnostuneet ammattikorkeakoulu-opinnoista	Omiin tarpeisiin ja kiinnostukseen liittyvien ammattikorkeakouluopintojen suorittaminen	Vaihtelee opiskeltavan määrän mukaan	Ammattikorkeakoulututkinnon osia huomioiden esim. työssä käyvän väestön pedagogiset tarpeet	Todistus suoritetuista opinnoista; ei varsinaista tutkintoa
<b>Yliopistojen maisteri- ja muuntokoulutus</b>	Opisto- tai korkea-asteen tutkinnon suorittaneet	Ylempi korkeakoulututkinto	Vaihtelee aiemman koulutuksen mukaan	Luetaan hyväksi aiemmat opinnot mahdollisimman täysimääräisinä	Yliopistotutkinto
<b>Yliopistojen erikoistumisopinnot</b>	Eryteisesti korkeakoulututkinnon suorittaneille, jotka haluavat täydentää ja / tai syventää osaamistaan	Täydentää ja syventää tutkinnossa hankittua osaamista	Laajuus vaihtelee, kuitenkin vähintään 20 opintoviikkoa	Järjestetään aikuisten tarpeet huomioiden	Todistus suoritetuista erikoistumisopinnoista, ei varsinaista tutkintoa
<b>Yliopistojen täydennyskoulutus</b>	Ensisijaisesti korkea-asteen tutkinnon suorittaneille, jotka haluavat laajentaa / syventää ammattitaitoaan	Ammatillisen osaamisen lisääminen / täydentäminen	Vaihtelee suoritettavien kurssien mukaan	Järjestetään aikuisten tarpeet huomioiden	Ei tuota muodollista tutkintoa
<b>Avoin yliopisto</b>	Kaikki, jotka ovat kiinnostuneet yliopisto-opinnoista	Omiin tarpeisiin ja kiinnostukseen liittyvien yliopistoopintojen suorittaminen	Vaihtelee opiskeltavan määrän mukaan	Yliopistotutkinnon osia huomioiden esim. työssä käyvän väestön pedagogiset tarpeet	Todistus suoritetuista opinnoista; ei varsinaista tutkintoa. Tietyin edellytyksin mahdollisuus siirtyä tutkinto-opiskelijaksi

Lisäksi aikuisille on tarjolla perusopetusta ja lukiokoulutusta sekä vapaan sivistystyön tarjontaa.



OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

ISBN 978-952-485-547-1 (PDF)

ISSN 1458-8102

**Julkaisumyynti / Bokförsäljning**

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet  
PL 4 / PB 4 (Vuorikatu 3 / Berggatan 3)  
00014 Helsingin Yliopisto / Helsingfors Universitet  
puhelin / telefon (09) 7010 2363  
faksi / fax (09) 7010 2374  
books@yopaino.helsinki.fi  
www.yliopistopaino.helsinki.fi