

Aikuisten opintosetelin käyttönottomahdollisuudet

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:12

Aikuisten opintosetelin käyttöönottomahdollisuudet

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:12



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/julkaisut/index.html>

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet, 2006

ISBN 952-485-134-2 (nid./htf)

ISBN 952-485-135-0 (PDF)

ISSN 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2006:12

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä
13.4.2006

Tekijät	Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä		
Puheenjohtaja: Johtaja Marita Savola	Toimeksiantaja Opetusministeriö		
Sihteerit: Ylitarkastaja Kirsi Lähde, ylitarkastaja Virpi Hiltunen	Toimielimen asettamispv 16.6.2005	Dnro 28/040/2005	
Julkaisun nimi Aikuisten opintosetelin käyttömahdollisuudet (Möjligheterna att införa en studiesedel för vuxna)			
Julkaisun osat Muistio + liitteet			
Tiivistelmä <p>Työryhmän tehtävänä oli laatia suunnitelma aikuisten opintosetelin käyttöönotosta asteittain vuodesta 2007 lähtien. Toimeksiantossa korostettiin aikuisopiskelussa aliedustettujen ryhmien opiskeluedellytysten parantamista sekä työikäisen aikuisväestön kattavien lisä- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksien varmistamista. Työryhmässä ovat olleet mukana opetusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, työministeriön ja valtiovarainministeriön, Suomen Kuntaliiton, työelämän järjestöjen, vapaan sivistystyön sekä yliopistojen edustajat ja asiantuntijat.</p> <p>Työryhmä työn lähtökohdiana oli laatia sellaisia ratkaisuehdotuksia, jotka tuottavat lisäarvoa asetettujen tavoitteiden (aliedustettujen ryhmien aseman parantaminen, aikuisten kattavat täydennyskoulutusmahdollisuudet) kannalta, jotka ovat sovitettavissa nykyisten rahoitus- ja tukijärjestelmien osaksi tai yhteyteen, jotka eivät vaadi omaa hallintoa, eivätkä aiheuta turhia hallintokuluja ja joiden suuntaamista voidaan riittävässä määrin ohjata ja joiden vaikutuksia voidaan seurata.</p> <p>Pitemmän aikavälin näkymät</p> <p>Työryhmä katsoo, että tällä hetkellä ei ole edellytyksiä tehdä ehdotusta mittavia lisäkustannuksia aiheuttavista erillisistä aikuisten opintosetelistä. Aikuisten opintosetelin käyttöönotto voisi pitemmällä aikavälillä olla kuitenkin perusteltua aikuiskoulutuksen taloudellisia edellytyksiä ja tasa-arvoa vahvistavana rahoitustapana. Tämä edellyttää erityisesti työikäisen aikuisväestön osaamisen varmistaminen mittavampaa, kokotukijärjestelmän toimivuuden ja kehittämistarpeiden kattavaa analyysia. Tähän tarkasteluun liittyvät myös aikuiskoulutuksen rahoitusta, työnjakoa ja rahoituspohjaa koskevat kehittämistarpeet. Tämän työryhmän toimeksianto ei ole mahdollistanut näin laaja-alaisesti vaikuttavien ehdotusten valmistelusta.</p> <p>Työryhmä pitää tärkeänä, että Kelan hoitamaa opintotukea sekä Koulutusrahaston hoitamaa aikuiskoulutustukea ja ammattitutkintostipendiiä kehitetään. Tulopoliittisen sopimuksen kirjausten mukaisesti Koulutusrahaston hallinnoimien tukien kehittämistä koskeva valmistelu tapahtuu työmarkkinajärjestöjen asettamassa työryhmässä.</p> <p>Työryhmän ehdotus</p> <p>Työryhmä esittää, että vapaassa sivistystyössä otettaisiin käyttöön nykyisen rahoitusjärjestelmän puitteissa toteutettava opintoseteli-idean sovellutus, joka antaisi oppilaitoksille mahdollisuudet olla perimättä opiskelumaksuja määrätyiltä kohderyhmiltä (esim. maahanmuuttajat, työttömät, eläkeläiset, erityisryhmät). Opintomaksuja korvaavien avustusten käyttöönotto ehdotetaan sisällytettäväksi vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja toteutettavaksi hallituksen hyväksymän menokehyksen puitteissa. Vuositasolla vapaan sivistystyön opintomaksuavustusten osuus tulisi olla aluksi vähintään 600 000–1 000 000 euroa. Lyhytkestoisessa koulutuksessa 300 000–500 000 euroa avustuksilla voitaisiin kompensoida 3 000–5 000 henkilön opintomaksu (100 euroa x 3 000–5 000). Pitempikestoisessa koulutuksessa 300 000–500 000 euron avustuksilla voitaisiin kompensoida 300–500 henkilön opintomaksuja (1 000 euroa x 300–500).</p> <p>Muita kannanottoja</p> <p>Työryhmä katsoo, että yliopistollinen täydennyskoulutus kuuluu yliopistojen perustehtäviin. Sen rahoituspohjaa tulisi vahvistaa lyhyellä aikavälillä yliopistojen budjetirahoituksen puitteissa valikoivasti riittävällä hintatuella täydennyskoulutuksen kattavan tarjonnan ja osallistumisen edistämiseksi sekä koulutusresurssien epätarkoituksenmukaisen käytön vähentämiseksi. Tällä hetkellä suuri osan akateemisen täydennyskoulutuksen kysynnästä suuntautuu yliopistojen tutkintokoulutukseen, ammattikorkeakoulujen järjestämään täydennyskoulutukseen sekä erikoisammattitutkintoihin valmistavaan toisen asteen ammatilliseen lisäkoulutukseen.</p>			
Avainsanat Aikuiskoulutus, opintoseteli			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:12	ISSN 1458-8102	ISBN 952-485-134-2 (nid.) 952-485-135-0 (PDF)	
Kokonaissivumäärä 54	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Yliopistopaino		Kustantaja Opetusministeriö	

Presentationsblad

Utgivare
Undervisningsministeriet

Utgivningsdatum
13.4.2006

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Ordförande: direktör Marita Savola Sekreterar: överinspektör Kirsi Lähde, överinspektör Virpi Hiltunen	Typ av publication Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar		
	Uppdragsgivare Undervisningsministeriet		
	Datum för tillsättande av 16.6.2005	Dnro 28/040/2005	
Publikation (även den finska titeln) Möjligheterna att införa en studiesedel för vuxna (Aikuisten opintosetelin käyttöönottomahdollisuus)			
Publikationens delar Promemoria + bilagor			
Sammandrag Arbetsgruppen hade i uppgift att sammanställa en plan för hur en studiesedel för vuxna gradvis kunde införas med start 2007. I uppdraget betonades att studieförutsättningarna för grupper som är underrepresenterade i fråga om vuxenstudier skall förbättras samt att heltäckande möjligheter till vidareutbildning och fortbildning för vuxna i arbetsför ålder säkerställs. Med i arbetsgruppen var företrädare för och sakkunniga från undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet och finansministeriet, Finlands Kommunförbund, arbetslivsorganisationerna, det fria bildningsarbetet och universiteten. Utgångspunkten för arbetsgruppens arbete var att utarbeta sådana lösningsförslag som medför mervärde med tanke på de uppställda målen (förbättrad ställning för underrepresenterade grupper, täckande fortbildningsmöjligheter för vuxna), som kan anpassas så att de utgör en del av eller är anslutna till de nuvarande finansierings- och stödsystemen, som inte kräver egen administration, som inte medför onödiga förvaltningskostnader, som i tillräcklig grad kan styras och vars verkningar kan kontrolleras.			
Långtidsutsikter Arbetsgruppen anser att det för närvarande saknas förutsättningar att lägga fram ett förslag om en separat studiesedel för vuxna, vilket skulle medföra betydande extra kostnader. Införandet av en studiesedel för vuxna kunde dock på längre sikt vara befogat som en finansieringsform som stärker de ekonomiska förutsättningarna och jämlikheten i vuxenutbildningen. Detta förutsätter en mer omfattande analys särskilt av hur kompetensen hos den vuxna befolkningen i arbetsför ålder säkerställs och en heltäckande analys av hela stödsystemets funktion och utvecklingsbehov. En sådan granskning innefattar också utvecklingsbehoven i fråga om finansieringen, arbetsfördelningen och finansieringsbasen inom vuxenutbildningen. Arbetsgruppens uppdrag har inte gjort det möjligt att bereda förslag med så vittgående verkningar. Arbetsgruppen finner det angeläget att studiestödet, som sköts av Folkpensionsanstalten, och vuxenutbildningsstödet och yrkesexamensstipendiet, som sköts av Utbildningsfonden, utvecklas. Enligt vad som skrivits in i den inkomspolitiska uppgörelsen skall beredningsarbetet för utveckling av de stöd som Utbildningsfonden administrerar ske i en av arbetsmarknadsorganisationerna tillsatt arbetsgrupp.			
Arbetsgruppens förslag Arbetsgruppen föreslår att man i det fria bildningsarbetet tar i bruk en tillämpning av idén med studiesedlar som genomförs inom ramen för det nuvarande finansieringsystemet. Denna tillämpning skulle göra det möjligt för läroanstalterna att låta bli att ta ut studieavgifter av vissa målgrupper (t.ex. invandrare, arbetslösa, pensionärer, specialgrupper). Det föreslås att införandet av understöd som ersätter studieavgifterna intas i budgetpropositionen för 2007 och att systemet genomförs inom ramen för den utgiftsram som regeringen godkänner. Understöden för studieavgifter i det fria bildningsarbetet skulle på årsnivå till en början uppgå till minst 600 000–1 000 000 euro. I kortvarig utbildning kunde man med understöd på 300 000–500 000 euro kompensera studieavgiften för 3 000–5 000 personer (100 x 3 000–5 000). I långvarigare utbildning kunde man med understöd på 300 000–500 000 euro kompensera studieavgifterna för 300–500 personer (1 000 x 300–500).			
Andra ställningstaganden Arbetsgruppen anser att universitetens fortbildning hör till universitetens grundläggande uppgifter. Dess finansieringsbas bör på kort sikt förstärkas selektivt inom ramen för universitetens budgetfinansiering med ett tillräckligt prisstöd i syfte att främja ett heltäckande utbud på och deltagande i fortbildning samt minska en oändamålsenlig användning av utbildningsresurserna. För närvarande riktar sig en stor del av efterfrågan på akademisk fortbildning till universitetens examensutbildning, den fortbildning som yrkeshögskolorna anordnar samt den yrkesinriktade tilläggsutbildning på andra stadiet som förbereder för specialyrkesexamina.			
Nyckelord Vuxenutbildning, studiesedel			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2006:12	ISSN 1458-8102	ISBN 952-485-134-2 (htf.) 952-485-135-0 (PDF)	
Sidoantal 54	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Universitetstrycket		Förlag Undervisningsministeriet	

Opetusministeriölle

Opetusministeriön 16.6.2005 asettaman työryhmän tehtäväksi annettiin laatia suunnitelma aikuisten opintosetelin käyttöönotosta asteittain vuodesta 2007 alkaen. Suunnitelman tuli sisältää ehdotukset opintosetelin käyttöönoton aikataulusta, toimeenpanojärjestelyistä ja rahoituksesta. Suunnitelman laatimisessa tuli ottaa huomioon vuosina 2002–2004 järjestettyjen aikuisten opintosetelikokeilujen tulokset sekä selvitysmies Arajärven ehdotukset ja niistä saatu palaute. Opintosetelin käyttöönoton tavoitteena tuli olla aikuiskoulutuksessa aliedustettujen ryhmien opiskeluedellytysten parantaminen ja työikäisen aikuisväestön kattavien lisä- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksien varmistaminen.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin johtaja **Marita Savola** ja työryhmän jäseniksi opetusneuvos **Arja Mäkeläinen**, hallitusneuvos **Merja Leinonen**, neuvotteleva virkamies **Leena Koskinen** ja opetusneuvos **Juhani Dammert** opetusministeriöstä, ylitarkastaja **Anneli Sollo** sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies **Varpu Weijola** työministeriöstä (2006 työryhmän työskentelyn loppukaudella edustajana on ollut neuvotteleva virkamies **Hillevi Lönn**), budjettineuvos **Jouko Narikka** valtiovarainministeriöstä, ylitarkastaja **Markku Himanen** maa- ja metsätalousministeriöstä, pääsihteeri **Eeva-Inkeri Sirelius** Vapaan sivistystyön yhteisjärjestöstä, pääsihteeri **Jyrki Ijäs** Suomen Kansanopistoyhdistyksestä, erityisasiantuntija **Päivi Rajala** Suomen Kuntaliitosta, pääsihteeri **Hanna-Riikka Myllymäki** Yliopistojen Aikuiskoulutusverkostosta ja johtaja **Kari Seppälä** Suomen yliopistojen rehtorien neuvostosta. Työelämän järjestöjen edustajiksi nimettiin työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri **Jari-Pekka Jyrkänne** Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, asiantuntija **Tarja Tuominen** Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri **Heikki Liede** Akava ry:stä, koulutuspoliittinen asiamies **Petri Lempinen** Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä sekä johtaja **Olli-Pekka Väänänen** Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä ja koulutusasiamies **Veli-Matti Lamppu** Suomen Yrittäjät ry:stä. Työryhmän sihteereiksi nimettiin ylitarkastaja **Kirsi Lähde** ja ylitarkastaja **Virpi Hiltunen** opetusministeriöstä.

Työryhmä on jättänyt toimeksiantonsa mukaisesti työstään väliraportin opetusministeriölle 13.1.2006. Työryhmä kokoontui 11 kertaa.


Aikuisten opintoselityöryhmä jättää kunnioittavasti loppuraporttinsa opetusministeriölle jatkotoimenpiteitä varten. Työryhmän ehdotukset sisältyvät lukuun 9.

Helsingissä 6 päivänä huhtikuuta 2006


Työryhmän puolesta



Marita Savola



Virpi Hiltunen



Kirsi Lähde

Sisältö

1	<u>Työryhmän tehtävä ja sen tausta</u>	8
1.1	Tausta	8
1.2	Toimeksianto ja kokoonpano	9
2	<u>Opintosetelin käyttömahdollisuuksia</u>	10
2.1	Palvelusetelin käsitteestä	10
2.2	Esimerkkejä aikuisten opintosetelistä Suomessa ja ulkomailla	11
3	<u>Aikuisten opintosetelikokeilu 2001–2004</u>	16
3.1	Pilottikokeilu	16
3.2	Opintosetelikokeilu	16
3.3	Kokeilun tulokset ja johtopäätökset niiden pohjalta	17
4	<u>Selvitys aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamisesta</u>	19
4.1	Toimeksianto, keskeiset ehdotukset ja jatkotoimenpiteet	19
4.2	Selvitysmiehen aikuisten opintoseteliä koskevat ehdotukset	21
5	<u>Aikuisopiskelu ja koulutustarjonta</u>	23
5.1	Aikuisopiskelija ja tarjonta	23
5.2	Osallistuminen ja tasa-arvo	25
6	<u>Koulutustarjonnan rahoitus ja maksut</u>	28
6.1	Valtion aikuiskoulutusrahoitustalousarvioesityksessä 2006	28
6.2	Opiskelijamaksut	29
7	<u>Aikuisopiskelun toimeentulon tukeminen</u>	34
8	<u>Opintoseteli aikuisopiskelun rahoitusmuotona</u>	38
8.1	Aikuiskoulutuspolitiikan tavoitteiden edistäminen	38
8.2	Nykytila	39
8.3	Opintosetelin toteutusvaihtoehtoja	41
9	<u>Loppuraportin ehdotukset</u>	44
9.1	Lähtökohdat	44
9.2	Pitemmän aikavälin näkymät	46
9.3	Toimenpide ehdotukset	47
10	<u>Jatkotoimenpiteet ja taloudelliset vaikutukset</u>	49
	<u>Liitteet</u>	50

1 Työryhmän tehtävä ja sen tausta

1.1 Tausta

Valtioneuvoston vuonna 2000 hyväksymässä Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa asetettiin tehtäväksi selvittää kokeiluin opintosetelin käyttömahdollisuudet aikuiskoulutuksen rahoitusmuotona. Tämä johti aikuisten opintosetelikokeilua pohtineen työryhmän asettamiseen. Sen ehdotusten (OPM 2:2002) pohjalta toteutettiin vuosina 2001–2003 kaksivaiheinen opintosetelikokeilu. Kokeilun tuloksia on selostettu tämän raportin luvussa 3. Parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä ehdotti mietinnössään (OPM 3:2002) selvitysmiehen kutsumista tekemään analyysin ja laatimaan ehdotuksen koulutuksesta perittävien maksujen kohtuullistamisesta. Parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä ehdotti myös opintosetelikokeilun laajentamista.

Opetusministeriö kutsui tammikuussa 2003 valiokuntaneuvos Pentti Arajärven selvitysmieheksi laatimaan lisäselvityksiä ja ehdotuksia aikuisopiskelun toimeentulojärjestelyistä ja aikuisopiskelun maksuista. Ehdotusten laadinnassa tuli ottaa huomioon myös meneillään olleen opintosetelikokeilun kokemukset. Selvitys (OPM 25:2003) sisältää useita opintosetelin käyttöä koskevia ehdotuksia. Selvitysmiehen opintoseteliä koskevia ehdotuksia on selostettu tämän raportin luvussa 4.

Selvitysmies Arajärven ehdotusten jatkotoimia koskevia linjauksia sisältyy vuosien 2004 ja 2005 valtion talousarviossa lukuun 29.69. Niiden mukaan toimeentulojärjestelyjen kattavuutta ja aikuiskoulutuksen opintomaksujen kohtuullistamista pyritään kehittämään selvitysmiehen laatimien ehdotusten pohjalta. Opetusministeriössä on laadittu yhteistyössä muiden ministeriöiden ja työelämän järjestöjen kanssa suunnitelma selvitysmiehen aikuisopiskelun taloudellisia edellytyksiä koskevien kehittämissuunnitelmien jatkotoimenpiteistä. Niiden valmistelua ja etenemistä koordinoimaan ja aktivoimaan on 11.3.2005 asetettu työryhmä, jossa ovat mukana vastuuministeriöiden ja työelämän järjestöjen edustajat.

Opetusministeriön päävastuulla on selvitysmiehen ehdotuksista muun ohella aikuisten opintosetelin käyttöönottoa koskevien ehdotusten valmistelu. Edellä selostetun johdosta opetusministeriö asetti kesäkuussa 2005 tämän työryhmän laatimaan suunnitelmaa aikuisten opintosetelin käyttöönotosta.

1.2 Toimeksianto ja kokoonpano

Opetusministeriön 16.6.2005 asettaman työryhmän tehtävänä on laatia suunnitelma aikuisten opintosetelin käyttöönotosta asteittain vuodesta 2007 alkaen. Suunnitelman tulee sisältää ehdotukset opintosetelin käyttöönoton aikataulusta, toimeenpanojärjestelyistä ja rahoituksesta. Suunnitelman laatimisessa tulee ottaa huomioon vuosina 2002–2004 järjestettyjen aikuisten opintosetelikokeilujen tulokset sekä selvitysmies Arajärven ehdotukset ja niistä saatu palaute. Opintosetelin käyttöönoton tavoitteena tulee olla aikuiskoulutuksessa aliedustettujen ryhmien opiskeluedellytysten parantaminen ja työikäisen aikuisväestön kattavien lisä- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksien varmistaminen.

Työryhmän puheenjohtajaksi on nimetty johtaja Marita Savola ja työryhmän jäseniksi opetusneuvos Arja Mäkeläinen, hallitusneuvos Merja Leinonen, neuvotteleva virkamies Leena Koskinen ja opetusneuvos Juhani Dammert opetusministeriöstä, ylitarkastaja Anneli Sollo sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, neuvotteleva virkamies Varpu Weijola työministeriöstä, budjettineuvos Jouko Narikka valtiovarainministeriöstä, ylitarkastaja Markku Himanen maa- ja metsätalousministeriöstä, pääsihteeri Eeva-Inkeri Sirelius Vapaan sivistystyön yhteisjärjestöstä, pääsihteeri Jyrki Ijäs Suomen kansanopistoyhdistyksestä, erityisasiantuntija Päivi Rajala Suomen Kuntaliitosta, pääsihteeri Hanna-Riikka Myllymäki Yliopistojen Aikuiskoulutusverkostosta ja johtaja Kari Seppälä Suomen yliopistojen rehtorien neuvostosta. Työelämän järjestöjen edustajiksi nimettiin työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri Jari-Pekka Jyrkänne Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, asiantuntija Tarja Tuominen Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Heikki Liede Akava ry:stä, koulutuspoliittinen asiamies Petri Lempinen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä sekä johtaja Olli-Pekka Väänänen Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä ja koulutusasiamies Veli-Matti Lamppu Suomen Yrittäjät ry:stä. Työryhmän sihtereiksi on nimetty ylitarkastaja Kirsi Lähde ja ylitarkastaja Virpi Hiltunen opetusministeriöstä.

Työryhmän on määrä jättää opetusministeriölle väliraportti 30.11.2005 mennessä ja loppuraportti viimeistään 15.3.2006.

2 Opintosetelin käyttömahdollisuuksia

2.1 Palvelusetelin käsitteestä

Opintoseteliin liittyvää teoreettista tarkastelua ei suoraan opinto- tai koulutussetelien osalta ole olemassa. Opintosetelikokeilun työryhmä käytti aikanaan soveltuvana tarkasteluna Pekka Valkaman artikkelia Voucherit vaihtoehtoisena palvelujärjestelmänä – teoreettinen tarkastelu ja käsitteen uudelleen-määrittely. (Lähde: Kunnallisen itsehallinnon renessanssi, Rakennuspuita alkavalle vuosituhannele. Tampereen yliopisto, kunnallistieteen laitos, Tampere 2000).

Voucherilla tarkoitetaan yleisesti todistetta, joka voidaan jälkeinpäin vaihtaa tavaroihin tai palveluihin. Se osoittaa jollakin tavalla oikeuden kulutukseen, ostovoimaan tai palvelujen hankintaan. Voucherin muoto ei ole tärkeä. Ominaista on se, että menojen valtuuttaminen ja rekisteröinti on erotettu toisistaan ja rahoitus kanavoitu eri lähteestä kuin missä ostaminen tapahtuu.

Julkishallinnossa käytettyjä vouchereita ovat mm. erilaiset palveluvoucherit. Palveluvoucher on eräänlainen oikeuksien tili, jolle tallennetaan ja jolta nostetaan tietyn palvelun käyttöoikeusmäärä. Palveluvoucher tarkoittaa siis julkisen vallan toimesta allokoitua ja käyttötarkoitukseen sidottua ostovoimaa, joka voidaan kohdentaa joillekin väestöryhmille tai palvelujen tarvitsijoille palvelujen ostamiseksi joko yksityisestä tai julkisesta tarjonnasta ja jossa palvelujen tarvitsijat käyttävät myös omia taloudellisia resurssejaan. Voucher on palveluiden tukijärjestelmä, jolla esim. kunta tukee kuntalaisia taloudellisesti, jotta nämä voivat itse hankkia tarvitsemansa palvelut. Voucher-ajatteluun kuuluu se, että siinä on palvelujen kulutuksen ohjausta mukana. Jos palvelua ei määritellä, ei ole kyse voucherista vaan tulonsiirrosta. Voucher ohjaa siis sen saajan ostovoimaa, mutta säilyttää tällä vapauden valita palvelujen tuottaja.

Hyvään voucher-järjestelmään katsotaan kuuluvan seuraavanlaisia kriteereitä 1) tarvekriteerin olemassaolo, 2) kannustuskriteeri, 3) tietokriteeri, 4) tarjontakriteeri, 5) laatumäärittelyn kriteeri sekä 6) edullisuus- ja säännöllisyyskriteeri. Tarvekriteerillä tarkoitetaan sitä, että ihmisten palvelupreferensseissä tulee olla merkittäviä eroja, niiden tulee olla tunnistettavissa ja niitä pidetään hyväksyttävänä. Kannustinkriteerin mukaan voucher-järjestelmässä tulisi olla elementtejä, jotka kannustavat aktiivisten kulutuspäätösten ja -valintojen tekemiseen. Tietokriteerin mukaan ihmisillä tulisi olla tietoa vaihtoehtoisista palvelujen tuottajista ja palvelujen hinnoista. Tarjontakriteeri taas täytyy, jos on olemassa keskenään kilpailevia

palvelujentuottajia ja uusia tuottajia voi helposti tulla alalle. Laatumäärittelyn kriteerin mukaan kuluttajan olisi suhteellisen helppo määrittellä palvelun laatu. Edullisuus- ja säännöllisyyskriteeri taas korostaa, että palvelujen tulisi olla suhteellisen edullisia ja säännöllisesti kulutettavia.

Kun tehdään suunnitelmaa voucherin käytöstä, joudutaan ratkaisemaan seuraavanlaisia kysymyksiä: 1) kenelle voucher annetaan, 2) mikä on soveltamisalan laajuus, 3) mikä on rahoituksen laajuus, 4) mikä on rahoituksen muoto ja 5) mikä on mittayksikkö Nämä teoreettiset kysymykset olivat relevantteja opintosetelikoikeilun muotoa pohdittaessa ja toimivat edelleen hyvänä pohjana etsittäessä opintosetelille kohderyhmää ja sisältöä.

2.2 Esimerkkejä aikuisten opintosetelistä Suomessa ja ulkomailla

Useissa Euroopan maissa on käytössä erilaisia aikuisopiskeluun suunnattuja taloudellisia avustuksia ja kannustimia. Erilaisia tapoja tukea aikuisopiskelua taloudellisesti ovat esimerkiksi koulutuskulujen verovähennyskelpoisuus, ennakonpidätysprosenttiin vaikuttava koulutusavustus, koulutuskuluja koskeva maksusitoumus, opintolaina, opintoseteli (voucher), opintotuki (tai muu rahallinen avustus) sekä yksilölliset opiskelutilit (OECD 2005). Opintosetelin kaltaisia järjestelmiä on käytössä mm. Itävallassa, Ranskassa, Belgiassa, Saksassa ja Italiassa (voucher, cheque) (CEDEFOP 2000). Opintosetelin etuna on nähty, että se voidaan parhaiten kohdentaa tietyille ryhmille, joiden katsotaan erityisesti tarvitsevan koulutusta (esim. vähän koulutetut, työttömät). Yleisiä opintosetelijärjestelmän ongelmia eri maissa ovat olleet mm. oikean kohderyhmän tavoittaminen, hallinnollisten kustannusten suuruus ja osallistujien vapauden kaventuminen koulutuksen järjestäjää valittaessa. Monessa maassa on havaittu, että opintosetelit saattavat hyödyttää jo ennestään aktiivisia henkilöitä, jotka osallistuisivat koulutukseen myös ilman taloudellista tukea; vähän koulutautuneita ja vähän koulutukseen osallistuvia on vaikea tavoittaa.

Kansainvälisessä tarkastelussa Suomen opintosetelikoikeilut ovat poikkeuksellisia kohderyhmän valinnan suhteen. Useimmissa muissa maissa opintosetelit ovat kohdistuneet työllisten tai työttömien eli aktiivisessa työiässä olevien koulutukseen ja esimerkiksi kielikoulutusta on tarjottu lähinnä oman maan kansalaisille vieraiden kielten opiskeluun. Suomessa tehty valinta eläkeläisille suunnatuista opintoseteleistä ja atk-koulutuksesta, samoin kuin maahanmuuttajien valinta kielijärjestelmien ja kulttuurikoulutuksen kohderyhmäksi, on poikkeuksellista. Seuraavassa tarkastellaan lyhyesti kotimaisia opintoseteli/voucher -esimerkkejä sekä Itävallassa, Ranskassa, Belgiassa ja Iso-Britanniassa käytössä olevia tai käytössä olleita aikuisopiskelun tukijärjestelmiä. Esimerkkejä opintosetelin käytöstä EU-maissa sisältyy myös komission raporttiin ”Education & Training 2010 work programme”.

Suomalaisia esimerkkejä

Suomessa koulutuksen alalla yleisin kokeilu on Työttömien opintoseteli -kokeilu kansalaisopistoissa. Se ei ole ollut virallinen kokeilu, vaan idea on levinnyt paikkakunnalta toiselle. Työttömien opintoseteliä on kokeiltu useissa kunnissa, laajimmin Pietarsaareissa ja Kotkassa. Kokeilu on ollut käytössä vuodesta 1994. Työtön työnhakija on voinut hakea työvoimatoimistosta opintosetelin, jolla hän on valintansa mukaan voinut opiskella yhtä tai useampaa kurssia missä tahansa yleissivistävässä tai ammatillisessa oppilaitoksessa. Seteli on oikeuttanut tiettyyn määrään kursseja tai tiettyyn rahasummaan kurssimaksujen maksussa.

Pietarsaassa molemmat kaupungin työväenopistot käyttivät opintosetelilomaketta, joka oikeutti kahteen kansalaisopiston kurssiin kurssimaksun suuruudesta riippumatta. Kotkassa setelin arvo oli 500–600 markkaa. Sillä työtön voi maksaa opiskelun kaikissa kotkalaisissa oppilaitoksissa, jotka tarjoavat vapaatavoitteisia opintoja. Noin 80 % seteleistä käytettiin Kotkan opistossa. Yhteistä kokeiluissa oli se, että työvoimaviranomaiset tarkistivat, onko henkilö työtön ja antoivat setelin hakijalle. Tarveharkintaa tai muuta valintaa ei ole ollut, vaan setelit on jaettu pyytämisjärjestyksessä. Setelit toimivat maksuna tai osamaksuna kurssimaksuissa. Oppilaitokset hakevat saamiaan seteleitä vastaan maksut kuntien varoista.

Eräänlaisena opintosetelin tyyppisenä menettelynä voidaan pitää sitä kansalaisopistoissa laajasti käytössä olevaa käytäntöä, jossa työttömät ovat saaneet kurssimaksuihinsa alennusta. Myös eläkeläisten kurssimaksuja on voitu subventoida normaalihinnoittelua pienemmiksi.

Työttömien opintosetelikokeilu ja kurssimaksujen muu alentaminen on perustunut kokonaan kuntien rahoitukseen eli siihen, että kunnat ovat budjetoineet tietyn summan kokeiluun ja se käytetään setelin saajien opintomaksujen katteeksi. Rahaa ei varsinaisesti ole liikuteltu. Seteliä käyttäneet kokeilut ovat olleet varsin pieniä, mutta maksujen alentamisessa on pitkään jatkuneena käytäntönä koko maassa kyse jo selvästi suuremmasta maksujen alentamisesta.

Rajallisuudesta huolimatta kokeilut ovat kunnista saatujen kokemusten mukaan tuoneet selvästi enemmän työttömiä opiskelun piiriin. Esimerkiksi Kotkassa työttömistä 6–7 % opiskeli työväenopistossa 1990-luvun alussa ja vuosikymmenen lopulla jo noin 25 %. Suosituimpia aineita olivat tietotekniikka ja kielet.

1990-luvun lopulla toteutettiin Työväen Sivistysliiton ja Maaseudun Sivistysliiton opintokeskusten yhteistyönä ns. ryhmäopetussetelikiilpailu.

Jyväskylän yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen elinikäisen oppimisen ohjelmassa (EIO) vuosina 1997–1999 on kehitetty voucher-käytäntöä. Voucher on ollut työnantajan vuosittain antama koulutusraha. Tässä tyky-hankkeessa oli mukana lähes sata yli 40-vuotiaasta työntekijää kahdeksasta eri organisaatiosta. Henkilökohtaisen opinto-suunnitelman yhteydessä huomattiin kätevimmäksi antaa jokaiselle käyttöön oma koulutusraha, jonka turvin henkilö voi hakeutua haluamilleen kursseille. Kahden vuoden aikana jokaisella oli käytössä 4 300 markkaa. Työntekijät osallistuivat sekä ulkopuolisille että työpaikalle tilatuille kursseille. Keskimäärin setelin arvosta käytettiin 3 800 markkaa, mutta useat panivat mukaan myös omaa rahaa. Koulutus rahoitettiin ESR-rahoilla. (Henna Virkkunen, toim.: Voucherilla jokainen voi opiskella tarpeensa mukaan, Aikuiskoulutuksen maailma 4/2001, s. 37)

Ehkä tunnetuin koulutusseteleitä koskeva ehdotus on toimistopäällikkö Esa Ahosen opetusministeriön toimeksiannosta vuonna 1994 tekemä selvitys Koulutussetelit korkeakouluissa. Selvitys sisälsi lyhyen katsauksen koulutussetelityyppeihin ratkaisuihin muissa maissa ja viisi mallia, joihin liittyi voucher-tyyppisiä ominaisuuksia. Laajin, lähinnä teoreettinen kokonaisuus lähti siitä, että korkeakoulut saisivat kaiken rahoituksensa opiskelijoille annettavien koulutussetelien kautta, kun taas muut mallit olivat sen suppeampia versioita. Ahonen päätyi ehdottamaan valtion rahoittamaksi kokonaisopiskeluajaksi seitsemää opiskeluvuotta. Jos opiskelija suorittaisi tutkinnon lyhyemmässä ajassa, ylitse jäävä aika olisi käytettävissä muihin opintoihin. Ahosen totesi ehdotuksestaan, että hänen ehdottamansa malli ei ollut puhdas koulutussetelimalli, vaan siinä on voucher-järjestelmän piirteitä. Ahosen ehdotuksissa oli myös viittauksia koulutussetelien soveltavuuteen aikuiskoulutuksessa. Ehdotukset eivät kuitenkaan johtaneet jatkotoimiin lähinnä opiskelijajärjestöjen vastustuksen vuoksi.

Ulkomaisia esimerkkejä

Itävalta

Itävallassa opintosetelin kaltaista (AK Bildungsgutschein) tai muita yksityishenkilöille suunnattuja koulutusavustuksia (esim. Ylä-Itävallan alueella 'opintotilit', Bildungskonto) on käytetty useissa osavaltioissa sekä lyhyt- että pitkäkestoisen ammattiin liittyvän koulutuksen tukemiseen. Opintoihin myönnettävien avustusten päämääränä on parantaa työssäkäyvien ja työnhakijoiden yleisiä taitoja ja pätevyyttä elinikäisen oppimisen takaamiseksi. Osavaltiosta riippuen kohdejoukkona on joko työssäkäyvät ja työttömät yleisesti tai jokin ammattiryhmä, kuten hoitohenkilökunta erityisesti. Vähän koulutetut ovat yhtenä erityisryhmänä. Kohderyhmään kuuluu myös äitiyslomalla olevat sekä työttömyys- ja sosiaalitukea saavat. Salzburgin alueella avustuksen voi saada kaikki ne alueen vakituiset asukkaat, jotka eivät saa muuta koulutustukea. Eri osavaltioissa hankkeiden piirissä tukea voidaan tarjota mm. kieli- ja tietokonekoulutukseen, tutkintotavoitteiseen opiskeluun ja työssä vaadittavien taitojen opiskeluun. Avustuksen saamisen ehtona on, että opinnot parantavat työelämävalmiuksia eli vapaa-ajan opiskeluun ei voi saada tukea.

Alun perin Itävallassa ei ollut käytössä konkreettista seteliä. Osallistuja maksoivat koulutuskulut ensin itse koulutuksen järjestäjälle ja ennalta päätettyjen kriteerien perusteella osavaltion hallinto korvasi osan koulutuskustannuksista suoraan osanottajan pankkitilille. Tämänkaltaisen järjestelmän etuna on katsottu olevan hallinnointikulujen minimoiminen: kunnissa ei tarvita erillistä jakelu- ja laskutusjärjestelmää. Koulutuskulut maksetaan osanottajan tilille jälkikäteen, koska korvauksen saaminen edellyttää tiettyjen läsnäolo- ja/ tai todistuskriteerien täyttymistä. Avustusta haetaan paikalliselta hallinnolta ja sopimus tehdään hallinnon ja osallistujan välisenä maksusitoumuksena. Nykyisin avustuksen voi saada käyttöönsä myös etukäteen; keskeyttämiä ehkäistään tarjoamalla lisäavustusta, kun kurssi on suoritettu loppuun.

Varsinaista opintosetelijärjestelmää Itävallassa hallinnoi Itävallan työntekijäyhdistys (Arbeiterkammer/ Die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte) ja se on otettu käyttöön vuonna 2002. Opintosetelin arvo vaihtelee 50–150 euron välillä ja se on tarkoitettu kaikille työntekijäyhdistyksen jäsenille. Esimerkiksi Salzburgin alueella voi saada 50 euron setelin yli 100 euroa maksavalle kurssille ja 100 euron setelin yli 500 euroa maksavalle kurssille. Wienin alueella setelin arvo on 100 euroa (vanhempainlomalla oleville 150 euroa) ja sen voi käyttää tiettyihin myöntäjän määrittelemiin atk- tai kielikursseihin. Tarjonta on hyvin laajaa ja kurssien hinnat vaihtelevat noin 70 eurosta 750 euroon. Vanhempainlomalla oleville ja naisille tarjotaan myös erityiskursseja, joiden hinnat ovat edullisempia ja osa myös täysin ilmaisia. Opintoseteliä voi hakea joko internetissä olevalla lomakkeella tai puhelimitse.

Wienin osavaltiossa 1997 kerätyistä avustuksen saajien tiedoista ilmeni, että tyypillisimmin avustusta oli saanut työssäkäyvä nuori aikuinen (50 % alle 30-vuotiaita). Puolet osallistujista oli suorittanut suomalaiseseen ylioppilastutkintoon verrattavan tutkinnon ja 95 % oli syntynyt Itävallassa. Lähes puolet osallistuneista oli saanut tiedon opintosetelistä koulutuskeskuksen kautta, 25 % oli saanut tiedon tiedotusvälineiden kautta ja 20 % tuttaviltaan. Työpaikan kautta tai työvoimatoimiston kautta tiedon oli saanut alle 10 % osallistuneista.

Ranska

Kuten Itävallassa, myös Ranskassa on useita alueellisia opintosetelijärjestelmiä (chèques formation). Limousinin alueella opintosetelit on suunnattu työhakijoille, joille kouluttautuminen voidaan nähdä mielekkäänä ja tarpeellisenä työnsaannin kannalta. Lisäksi opin-

toseteleitä tarjotaan pienten ja keskisuurten yritysten työntekijöille. Limousinin alueella opintosetelit on suunnattu tietokone- tai kielikoulutukseen. Aluehallinto on laatinut listan sopivista koulutuksen järjestäjistä, joiden koulutustarjontaan seteleitä voi käyttää.

Ile-de-Francen alueella on kahdenlaisia työnhakijoille tarkoitettuja seteleitä: atk-koulutukseen tarkoitettuja (le Chéquier-Micro) ja kielikoulutukseen tarkoitettuja (le chéquier langues). Kielikoulutussetelit voi käyttää joko saksan, italian, englannin tai espanjan kielen opintoihin. Ile-de-Francen alueella osallistuja voi valita koulutuksentarjoajan vapaasti. Setelien saamisen ehtona on, että kouluttautuminen tukee työnhakijan ammatillista kehittymistä ja esimerkiksi kielisetelit myönnetään vain, kun osallistuja on käynyt kielitestissä ja hänelle on laadittu henkilökohtainen koulutussuunnitelma kieliopintoihin. Opintosetelivihko lähetetään osallistujalle kotiin. Jokaiselle lähetetään yksilöllinen määrä opintoseteleitä, joilla voidaan suorittaa koulutussuunnitelmassa mainitut opinnot. Opintosetelit ovat henkilökohtaisia ja ne ovat voimassa vuoden. Ensimmäinen seteli tulee käyttää kolmen kuukauden sisällä testistä.

Belgia

Belgiassa Wallonian maakunnassa opintosetelit ovat maksullisia. Ne on ensisijaisesti suunnattu pienten ja keskisuurten yritysten käyttöön, jotka tätä kautta voisivat tarjota koulutusmahdollisuuksia työntekijöilleen, mutta myös yksityishenkilöiden on mahdollista lunastaa seteleitä. Seteli (chèque formation, training voucher) maksaa 15 euroa ja ne ovat käyttöarvoltaan 30 euroa. Seteleiden käyttöönoton lähtökohtana Walloniassa oli havainto, että pienet ja keskisuuret yritykset käyttävät huomattavasti vähemmän rahaa henkilöstökoulutukseen kuin suuret yritykset. Järjestelmän tavoitteena on edistää pienissä ja keskisuurissa yrityksissä työskentelevien koulutukseen pääsyä sekä lisätä yritysten koulutukseen käyttämiä investointeja. Seteli voidaan käyttää esimerkiksi atk- tai kielikoulutukseen, markkinointiopintoihin, vientiin liittyvään koulutukseen tai tekniseen koulutukseen. Koulutus järjestetään työaikana ja koulutuksen järjestäjä voidaan valita hallinnon kokoamasta järjestäjäluettelosta. Seteleitä haetaan lomakkeella ja yritys voi saada vuodessa käyttöönsä 50–800 seteliä. Setelit ovat voimassa yhden vuoden. Myöntämisen ehtona on mm. yrityksen koko (alle 250 työntekijää), liikevaihdon suuruus (ei yli 40 miljoonaa) sekä yrityksen päätoimintojen sijaitseminen ranskankielisen Wallonian alueella. Itse setelit ovat Sodexon valmistamia ja muistuttavat Suomessa käytössä olevia lounas- tai liikuntaseteleitä.

Iso-Britannia

Iso-Britanniassa oli vuosina 1991–1996 käytössä koulutuksesta työelämään siirtyneille nuorille suunnattu tukijärjestelmä (Youth Credits). Nuorille annettiin käyttöön kortti, jonka avulla he saivat hakeutua ammattiaan tukevaan koulutukseen aikuisiällä. Järjestelmän lähtökohtana oli tukea elinikäistä oppimista.

Vuosina 2000–2001 Iso-Britanniassa oli käytössä opiskelutilijärjestelmä (individual learning accounts). Ideana oli, että yksityishenkilöt saivat avata pankkiin opiskelutilin, jolle maksettiin koulutusrahaa. Yksityishenkilöt ja koulutuksen järjestäjät rekisteröityivät (Learning Account Center) ollakseen oikeutettuja vastaanottamaan taloudellisesti tuettua koulutusta tai ollakseen oikeutettuja järjestämään koulutusta järjestelmän puitteissa. Järjestelmän nopeaan lakkauttamiseen vaikutti useat väärinkäytökset; koulutuksen järjestäjien keskuudessa osa käytti järjestelmää hyväkseen. Järjestäjät saattoivat saada yksityishenkilöiden nimissä varoja itselleen, mutta koulutusta ei joko järjestetty ollenkaan tai järjestetty koulutus

ei vastannut järjestelmän ehtoja (esimerkiksi opiskelijasuorituksia ei valvottu millään tavalla ja suoritusmerkintöjä annettiin perusteettomasti). Lisäksi järjestelmään sisältyi riski, että yksityishenkilöt eivät käyttäneet rahoja koulutukseen korvamerkinnästä huolimatta.

Nykyisin Iso-Britanniassa on käytössä yksilölliset koulutusavustukset (vrt. Suomen opintotuki aikuisille). Avustuksella halutaan kannustaa heikon ammattitaidon omaavia nuoria aikuisia (19–30 v.) tutkintotavoitteisen aikuiskoulutuksen pariin. Järjestelmän ensimmäiset pilottikokeilut järjestettiin vuonna 2003 ja sen asteittaisella käyttöönotolla on haluttu varmistaa, etteivät opiskelutilijärjestelmässä ilmenneet ongelmat pääse toistumaan. Järjestelmän arviointi on parhaillaan käynnissä ja arvioinnin jälkeen sen uskotaan laajenevan koskemaan kaikkia aikuisia.

3 Aikuisten opintosetelikokeilu 2001–2004

3.1 Pilottikokeilu

Opetusministeriön opintosetelikokeilua pohtinut työryhmä ehdotti väliraportissaan opintosetelikokeilua ensin suppeana pilottina, jotta saataisiin kokemuksia etenkin sen hallinnollisesta järjestämisestä. Opetusministeriö järjesti vuonna 2001 viidessä kunnassa pilottikokeilun. Pilottivaihe suunnattiin tukemaan kansalaisten tietotekniikan perustaitojen hankkimista. Kohderyhmänä olivat yli 60-vuotiaat, työttömät ja maahanmuuttajat. Yhteensä kuntien käyttöön myönnettiin 1 250 opintoseteliä (á 500 markkaa). Pilottivaiheen seurantatiedot on koottu opintosetelityöryhmän loppuraporttiin (OPM 2:2002). Saatujen kokemusten perusteella opintosetelityöryhmä suositteli varsinaisen opintosetelikokeilun järjestämistä vuosina 2002–2004.

3.2 Opintosetelikokeilu

Opintosetelikokeilu aloitettiin vuonna 2002. Se suunnattiin edeltävän pilottikokeilun tavoin tietotekniikan perustaitojen hankkimiseen ja myös kohderyhmä pysyi samana.

Kokeilukuntia valittaessa kiinnitettiin huomiota siihen, että mukaan otetaan erilaisia kuntia tasaisesti ympäri maata. Kokeiluun valittiin hakemusten perusteella 35 kuntaa, joille jaettiin yhteensä 4 249 opintoseteliä (á 100 euroa). Lisäksi kunnille osoitettiin rahoitusta kokeilun järjestämisestä aiheutuviin tiedotus- ja organisointikuluihin.

Opetusministeriö myönsi kunnille valtionavustusta opintosetelien arvoa vastaavan määrän, painatti opintosetelit ja toimitti ne kunnille. Kunnat järjestivät opintoseteleistä tiedottamisen ja niiden jakelun kohderyhmiin kuuluville. Kunnilla oli mahdollisuus kiintiöidä opintosetelin jakelu eri kohderyhmille. Opintosetelin saaja saattoi käyttää seteliä yhden tai useamman kurssimaksun maksamiseen kaikissa julkisen valvonnan alaisissa oppilaitoksissa.

Vuonna 2003 kokeilua laajennettiin ja monipuolistettiin. Kokeilu jaettiin kahteen osaan. Ensimmäinen osa suunnattiin aiempaan tapaan tietotekniikkataitojen hankkimiseen. Kohderyhmäksi rajattiin eläkeläiset iästä riippumatta, jolloin myös työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeellä olevat pääsivät kokeilun piiriin. Eläkeläisten tietotekniikkataitojen opiskeluun myönnettiin 40 kunnalle yhteensä 1 560 opintoseteliä. Setelin arvo oli edelleen 100 euroa. Kokeilun toinen osa suunnattiin aikuisten maahanmuuttajien kieli- ja kulttuu-

rikoulutukseen. Kohderymänä olivat erityisesti työvoiman ulkopuolella olevat ja kotouttamistoimenpiteiden ulkopuolelle jääneet maahanmuuttajat. Maahanmuuttajien kieli- ja kulttuurikoulutukseen jaettiin 14 kunnalle yhteensä 1 600 opintoseteliä.

Opintosetelikokeilussa kunnille on myönnetty yhteensä lähes 9 000 opintoseteliä.

3.3 Kokeilun tulokset ja johtopäätökset niiden pohjalta

Seurantatietoa kokeilusta saatiin kokeilukunnille ja oppilaitoksille toimitetuilla kyselylomakkeilla. Opiskelijaprofiilit saatiin opintosetelin saajien täyttämistä perustietolomakkeista. Sekä kokeiluun osallistuneiden opiskelijoiden että kuntien ja oppilaitosten palaute opintoseteleistä oli myönteistä. Kokeilun tuloksia ja opiskelijaprofileita on esitetty tarkemmin opetusministeriön seurantaraportissa 5.9.2005.

Kunnat kokivat opintosetelit jossakin määrin työläinä hallinnoida, laskuttaa ja tilittää, etenkin jos opiskelijat käyttivät seteliä pienissä osissa tai setelin arvoa jäi käyttämättä. Kuntien ja oppilaitosten palautteen mukaan opintoseteli toi uusia opiskelijoita opintojen pariin. Seteli oli myös tavoittanut henkilöitä, jotka eivät muuten osallistuisi koulutukseen. Uusien opiskelijaryhmien opintoihin rekrytoinnissa jossakin määrin ongelmalliseksi osoittautui se, että kaikkia kohderyhmiin kuuluvia ei tavoiteta tavanomaisten tiedotuskanavien kautta. Esimerkiksi maahanmuuttajien tavoittaminen jo käynnissä olevien kurssien ulkopuolelta on vaikeaa.

Opiskelijan kannalta setelin käyttö osoittautui helpoksi ja yksinkertaiseksi. Hyväänä pidettiin sitä, että opintoseteli on ”selvää rahaa” ja sitä, että opiskelijalla on suuri valinnanvapaus valita opiskelupaikkansa, kun setelin käyttöä ei ole sidottu minkään tietyn oppilaitoksen opetustarjontaan. Tästä huolimatta suurin osa osallistujista käytti setelin oman paikkakuntansa kansalaisopistossa, mikä saattaa selittyä sekä opintotarjonnalla että puuttuvilla matkustusmahdollisuuksilla kauempana tarjottavaan koulutukseen. Etenkään pienissä kunnissa ei ole olemassa muuta koulutuksen järjestäjää kuin paikallinen kansalaisopisto. Kokeilun pohjalta ei sen lyhytkestoisuuden ja pienimuotoisuuden takia ollut mahdollisuuksia tehdä johtopäätöksiä siitä, missä määrin opintosetelillä oli vaikutuksia oppilaitosten toimenpiteisiin po. koulutuksen toteutusmuotojen kehittämiseksi valittujen kohderyhmien tarpeisiin tai näiden kohderyhmien rekrytoinnin tehostamiseksi.

Kansalaisopistossa kurssimaksut ovat yleensä verraten alhaisia. Yksityisten kurssikeskusten koulutustarjonnan hyödyntäminen oli opintosetelikokeilun puitteissa harvinaisempaa. 100 euron opintosetelit osoittautuivat liian suuriksi monissa kansalais- ja työväenopistoissa, joissa yksittäisten kurssien hinnat voivat olla alle 20 euroa. Tästä syystä osa opintosetelin arvosta jäi usein käyttämättä. Kun opiskelijalle oli myönnetty opintosetelin käyttöoikeus koko kokeilun ajaksi, ei opintosetelien arvosta ylijäävää osuutta myöskään pystytty jakamaan uusille opiskelijoille, ellei seteleitä palautettu kunnalle. Toimivampi käytäntö kokeilussa olisikin ollut, että kunta olisi voinut päättää, minkä suuruisena opintosetelit myönnetään. Tällöin kuntakohtaisten opintomaksujen ja toisaalta hakijamäärän huomioiminen olisi ollut helpompaa. Pienemmällä opintosetelin arvolla suuremman joukon olisi ollut mahdollista hyötyä opintosetelistä ja toisaalta olisi välttytty palautusten vaatimilta hallinnollisilta toimilta.

Opintosetelillä koulutukseen osallistuvien koulutustasoa ja ammatillista asemaa tarkasteltaessa voi todeta, että opintosetelikokeilussa aliedustettujen ryhmien osuus koulutuksessa oli jossakin määrin tavallista suurempi eli kokeilun valossa opintoseteli voi toimia aikuis-koulutuksen tasa-arvoistumisen suuntaisesti koulutukseen pääsyn ja/tai siihen hakeutumisen osalta. Opintosetelillä tavoiteltavan tuloksen kannalta ratkaisevalta on näyttänyt myös

se, kuinka aktiivisesti kunta voi toimia aliedustettujen ryhmien kannustamiseksi koulutukseen.

Kaiken kaikkiaan opintosetelikokeilusta kunnilta, oppilaitoksilta ja opintosetelin käyttäjiltä saatujen palautteiden perusteella näyttää, että opintoseteliä voidaan käyttää aikuis-koulutuksen tukimuotona. Sillä näyttäisi olevan mahdollista suunnata koulutusta sekä tiettyihin opintokokonaisuuksiin että rajatuille kohderyhmille.

Opintosetelikokeilu toteutettiin opetusministeriön erillisrahoituksella, mikä osaltaan heijastuu myös kokeilun tuloksissa. Mikäli opintosetelijärjestelmää varten ei ole osoitettavissa valtion talousarviossa rahoitusta ja opintoseteli jouduttaisiin toteuttamaan uudelleen kohdentamalla esimerkiksi vapaan sivistystyön rahoitusta, saattaisivat opintosetelijärjestelmän edut ja haitat muodostua erilaisiksi kuin kokeilutuloksissa.

4 Selvitys aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamisesta

4.1 Toimeksianto, keskeiset ehdotukset ja jatkotoimenpiteet

Selvitystoimeksianto

Opetusministeriö kutsui 15.1.2003 selvitysmieheksi valiokuntaneuvos Pentti Arajärven laatimaan lisäselvityksiä ja ehdotuksia toimenpiteistä, joita tarvitaan

- 1 aikuisopiskelusta perittävien maksujen pitämiseksi kohtuullisina niin, että kansalaisilla on mahdollisimman tasaveroiset mahdollisuudet hakeutua osaamistaan ja oppimisvalmiuksiaan parantavaan koulutukseen ja opintoihin vapaan sivistystyön oppilaitoksiin, lukioihin, ammatillisiin oppilaitoksiin ja aikuiskoulutuskeskuksiin, ammattikorkeakouluihin ja yliopistoihin; ehdotusten laadinnassa tulee ottaa huomioon myös meneillään olevan aikuisten opintosetelikoelun kokemuksia;
- 2 pyrittäessä kehittämään aikuisopiskelun aikaiset toimeentulojärjestelyt ja sosiaaliturva riittävän tasoiseksi ja kattaviksi niin, että niiden puutteet eivät olisi esteenä koulutukseen hakeutumiselle ja että järjestelyt erityisesti kannustaisivat nyt aikuisopiskelussa aliedustettuja ryhmiä hankkimaan tarvitsemaansa koulutusta; sekä
- 3 erityisesti työnantajan kustantaman pitkäkestoisen koulutuksen verotuksen selkiinnyttämiseksi niin, että kohtelu on yhtenäistä ja että työelämässä edellytettävien pätevyyksien ja osaamisen hankkimiseksi tarvittava pitkäkestoinen koulutus voitaisiin katsoa ammattitaitoa ja työllisyyttä turvaavana toimenpiteenä työntekijälle verottomaksi.

Selvitysmiehen työn tueksi opetusministeriö asetti 13.2.2003 laajan asiantuntija- ja yhteys- henkilöryhmän.

Selvitysmies Arajärvi jätti 21.11.2003 opetusministeriölle selvityksensä aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamisesta. Loppuraportti on selvitys aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten tilasta, lainsäädännöstä ja ongelmista. Siihen sisältyy 29 ehdotusta taloudellisten edellytysten parantamisesta. Kehittämisehdotukset kohdistuvat opetusministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön, työministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön

ja valtiovarainministeriön hallinnonalan tehtäviin. Suuri osa ehdotuksista edellyttää kolmikantaista valmistelutyötä eli myös työmarkkinajärjestöjen mukanaoloa. Selvitys toimitettiin laajalle lausuntokierrokselle.

Keskeiset ehdotukset

Selvitysmiehen ehdotukset aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamisesta jakautuvat kolmeen osaan: opiskelumaksujen kohtuullistaminen, toimeentulo ja verotusjärjestelyt. Opiskelumaksujen kohtuullistamista koskevat ehdotukset käsittelevät muun muassa aikuisopiskelun maksujen kohtuullisuutta, opintosetelin käyttöönottoa ja koulutusrahaston roolin laajentamista. Selvitysmies esittää, että tutkintoon johtava koulutus olisi myös aikuisopiskelijalle maksutonta ja että työmarkkinaosapuolten hallinnoimalla koulutusrahastolla olisi mahdollisuus myöntää lainoja henkilöstökoulutuksen tarpeisiin.

Toimeentuloa koskevat ehdotukset käsittelevät opiskelun aikaisen toimeentuloturvan parantamista sekä toimeentuloturvaa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita. Selvitysmies esittää tarkistuksia aikuiskoulutustuesta annettuun lakiin (1276/2000) sekä työttömyysturvalakiin (1290/2002), jossa säädetään muun muassa koulutuspäivärahasta. Selvitysmiehen näkemyksen mukaan koulutuksessa olevan henkilön tulisi saada jatkaa koulutustaan aikuiskoulutustuella silloinkin, kun hänet irtisanotaan tai määräaikainen työsuhde päättyy. Aikuiskoulutustukeen oikeuttaviksi opinnoiksi tulisi ottaa myös eräät vapaan sivistystyön opinnot.

Koulutuspäivärahaa selvitysmies kehittäisi esimerkiksi siten, että tuotannollisin ja taloudellisin perustein irtisanotut saisivat välittömästi oikeuden koulutuspäivärahan saamiseen. Lisäksi selvitysmies esittää harkittavaksi koulutustukea, koulutuspäivärahaa ja aikuiskoulutustukea koskevan lainsäädännön yhtenäistämistä.

Verotusjärjestelyitä käsittelevät selvitysmiehen ehdotukset liittyvät koulutuskustannusten verotuskohtelun selkiinnyttämiseen. Selvitysmies esittää, että verohallituksen ohjetta koulutusmenojen käsittelystä tulisi uudistaa siten, että ammattitaidon säilyttämiseen, ylläpitämiseen ja sitä lisäävään koulutukseen liittyviä koulutuskustannuksia käsiteltäisiin tulonhankkimiskustannuksina.

Jatkotoimenpiteet

Selvityksestä saatujen lausuntojen pohjalta opetusministeriössä valmisteltiin suunnitelma selvitysmiehen ehdotusten jatkotoimien valmistelun organisoimisesta. Sen mukaan opetusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö sekä valtiovarainministeriö toimivat päävastuutahoina omaan hallinnonalaansa kuuluvien ehdotusten toimeenpanossa. Opetusministeriö vastaa muun muassa aikuisten opintoseteliä koskevien ehdotusten jatkovalmistelusta, sosiaali- ja terveysministeriö aikuiskoulutustukea ja koulutuspäivärahan kehittämistä koskevien ehdotusten toimeenpanosta, maa- ja metsätalousministeriö maatalousyrittäjien opintorahaa koskevan ehdotuksen jatkovalmistelusta sekä valtiovarainministeriö verotusjärjestelyitä koskevien ehdotusten jatkovalmistelusta. Jatkovalmisteluun osallistuvat myös työministeriö sekä työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöt.

Selvitysmiehen ehdotusten jatkovalmistelutoimiin liittyen opetusministeriö pyysi kesäkuussa 2004 päävastuutahoina toimivilta ministeriöiltä näkemyksiä siitä, miten niiden hallinnonala koskevien ehdotusten jatkovalmistelu on tarkoitus toteuttaa. Saadusta palautteesta käy ilmi, että sosiaali- ja terveysministeriö on helmikuussa 2005 käynnistänyt

selvitysmiehen ehdotuksiin liittyvän kaksivaiheisen selvitystyön. Selvitystyön ensimmäisessä vaiheessa (kevät 2005) on keskitytty aikuiskoulutustukea ja koulutuspäivärahaa koskeviin ehdotuksiin. Toisessa vaiheessa (kevät 2006) keskitytään muihin ehdotuksiin. Maa- ja metsätalousministeriö on ennen oman selvitystyönsä aloittamista päättänyt odottaa opetusministeriön opintosetelijärjestelmän toimivuutta koskevan jatkovalmistelutyön valmistumista.

Eri hallinnonaloilla tapahtuvaa jatkovalmistelua koordinoimaan ja aktivoimaan opetusministeriö asetti 11.3.2005 laajan seurantaryhmän. Seurantaryhmällä ei ole neuvottelevaa roolia.

4.2 Selvitysmiehen aikuisten opintoseteliä koskevat ehdotukset

Selvitysmies esittää opintoseteleiden muuttamista pysyväksi järjestelmäksi. Opintoseteli tulisi hänen näkemyksensä mukaan myöntää rahamääräisenä etuutena ensisijaisesti opintomaksun alentamiseen. Se voitaisiin kuitenkin myöntää myös oppimateriaalin hankintaan tai matka- ja majoituskustannuksiin. Opintoseteli myönnettäisiin opiskelijalle. Seuraavassa selostetaan lyhyesti näiden ehdotusten pääpiirteet.

Opintosetelillä rahoitettava koulutus

Opintoseteli tulisi selvitysmiehen näkemyksen mukaan ottaa käyttöön niin tietoyhteiskuntataitoja kehittävässä ja lyhytkestoisessa ammatillista osaamista kehittävässä koulutuksessa kuin pitkäkestoisessa koulutuksessa ja korkeakoulujen täydennyskoulutuksessa. Tietoyhteiskuntataitoja kehittävässä koulutuksessa ja lyhytkestoisessa ammatillista osaamista kehittävässä koulutuksessa opintoseteli voitaisiin myöntää yli 50-vuotiaille, eläkeläisille, maahanmuuttajille ja työttömille. Lyhytkestoisessa ammatillista osaamista kehittävässä koulutuksessa opintoseteli olisi mahdollista myöntää myös yrittäjille (ml. maatalousyrittäjät). Lisäksi lyhytkestoista ammatillista osaamista kehittävä koulutuksen opintoseteleitä myönnettäisiin koulutukseen, johon aikuiskoulutustukea ei voitaisi myöntää, mutta joka palvelisi irtisanottujen työllistymistä.

Pitkäkestoisessa koulutuksessa opintoseteleitä käytettäisiin vain silloin, kun haluttaisiin rajata koulutukseen osallistuvat tai houkutella tiettyä ryhmää koulutukseen. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen täydennyskoulutuksen opintomaksujen kattamiseksi opintoseteleitä tulisi puolestaan käyttää vain silloin, kun koulutus arvioidaan yhteiskuntapoliittisesti tärkeäksi. Opintosetelimahdollisuus tulisi arvioida koulutuskohtaisesti. Kooste opintoseteleitä koskevasta ehdotuksesta (lähde: Arajärvi, OPM 25:2003)

Opintosetelin suuruus

Opintosetelien suuruudesta selvitysmies esittää, että lyhytkestoisessa koulutuksessa opintosetelinä myönnettäisiin pääsääntöisesti koko opintomaksu. Jos kuitenkin käytäntö osoittaisi, että koulutus keskeytetään usein, opintosetelin suuruus tulisi tuolloin rajata sellaiseksi, että opiskelijan maksettavaksi jäisi tietty prosentuaalinen tai euromääräinen osuus (esimerkiksi 5–10 euroa). Pitkäkestoisessa koulutuksessa pääsääntönä tulisi olla, että opiskelijan itsensä maksettavaksi jää vähäinen prosentuaalinen osuus opintomaksusta.

Selvitysmies katsoo, että opintosetelit tulisi pitää opiskelun kustannusten lisärahoituksena, ei valtionosuutta korvaavana rahoituksena. Siten niiden käyttäminen edellyttää

lisärahoitusta. Rahoitus tulisi koota ensisijaisesti niiltä tahoilta, joiden intressissä koulutus tapahtuu. Esimerkiksi tietoyhteiskuntakoulutuksessa rahoittajiksi tulisivat kysymykseen julkiset veronsaajat ja työnantajat. Yleinen opintosetelien rahoitus olisi kuitenkin ensisijaisesti kuntien ja valtion vastuulla.

Hallinnointi

Työnantajien opintosetelirahoitus olisi selvitysmiehen näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista koota työttömyysturvan kautta ja kanavoida koulutusrahastosta. Näin ollen koulutusrahasto rahoittaisi lyhytkestoista ammatillista osaamista kehittävä koulutuksen opintosetelit, joita myönnettäisiin koulutukseen, johon ei voida myöntää aikuiskoulutustukea. Maatalousyrittäjien opintosetelit puolestaan kytkettäisiin yritysneuvontatoimintaan ja sen kautta organisoituun rahoitukseen. Hallinnollisesti yrittäjien opintosetelit tulisi kytkeä työvoima- ja elinkeinokeskuksiin.

Yleisten opintosetelien jakelu edellyttää suhteellisen keskitettyä menettelyä järjestelmän talouden ja toimivuuden seuraamiseksi. Opintosetelien hallinto olisi tämän vuoksi selvitysmiehen näkemyksen mukaan koulutusrahastosta ja työvoima- ja elinkeinokeskuksista tapahtuvaa jakelua lukuun ottamatta pidettävä valtion opetushallinnon ohjauksessa. Selvitysmies katsoo, että tarkoituksenmukaisimmat järjestelmät setelien jakamiseksi käyttäjille ovat ne hallintokunnat tai valtion hallintoviranomaiset, jotka ovat vastuussa tietyistä käyttäjäryhmistä. Näin ollen esimerkiksi työttömille suunnatut opintosetelit kuuluisivat ensisijaisesti työhallinnon, vanhuksille suunnatut opintosetelit kuntien ja maahanmuuttajille suunnatut opintosetelit valtion tai kuntien maahanmuuttoviranomaisten vastuulle. Samaa periaatetta tulisi noudattaa myös yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen täydennyskoulutuksen opintoseteleihin.

Yhteenveto selvitysmiehen opintoseteliä koskevista ehdotuksista

Käyttäjärühmät ja annettava koulutus	Rahoitus	Käyttötarkoitus
eläkeläiset, maahanmuuttajat, työttömät, 50 vuotta täyttäneet * tietoyhteiskuntakoulutukseen	julkinen valta	opintomaksu
maahanmuuttajat, työttömät, 50 vuotta täyttäneet * lyhytkestoiseen ammatillista osaamista kehittävä koulutukseen	julkinen valta	opintomaksu
yrittäjät ml. maatalousyrittäjät * lyhytkestoiseen ammatillista osaamista kehittävä koulutukseen	osana alan kehittämis-, neuvonta- ja tukirahoitusta	opintomaksu, sijaiskustannukset, oppimateriaalit, matka- ja majoituskustannukset
työttömät/irtisanotut * lyhytkestoiseen ammatillista osaamista kehittävä koulutukseen	työnantajan ja työntekijän työttömyysvakuutusmaksu	opintomaksu, oppimateriaalit, matka- ja majoituskustannukset,
* pitkäkestoiset vapaan sivistystyön suuntaviivaopinnot	julkinen valta	opintomaksu
korkeakoulujen täydennyskoulutus	julkinen valta / työttömyysvakuutusmaksut	opintomaksu
avoin korkeakouluopetus	opetuksen mukaan jokin edellä olevista	opintomaksu

5 Aikuisopiskelu ja koulutustarjonta

5.1 Aikuisopiskelija ja tarjonta

Tässä muistiossa aikuisella tarkoitetaan henkilöä, joka on vähintään 25-vuotias tai jo vaikiintuneesti työelämässä toiminut. Määritelmän mukaan termi 'aikuinen' viittaa siis sekä työelämässä toimivaan aikuisväestöön että työvoiman ulkopuolella olevaan vähintään 25-vuotiaaseen väestöön ml. eläkeläiset. Tarkastelussa esitettävät tiedot perustuvat pääosin aikuiskoulutuksen vuosikirjaan opiskelusta 2003 (OPM 2005:20).

Lähtötulevaisuudessa väestön ikärakenne muuttuu merkittävästi. Toisen asteen koulutuksen aloittavat nuorisoiäluokat kasvavat edelleen maltillisesti vuoteen 2010 asti, mutta kääntyvät sitten selvään laskuun. Vastaava kasvu tapahtuu myös nuorena työikäisessä väestössä (25–34-vuotiaat), mutta nämäkin ryhmät alkavat keskipitkällä aikavälillä lukumääräisesti vähetä. Aikuisten opiskelun ja opiskelumotivaation kannalta merkittävin muutos lienee kuitenkin eläkeikäisen väestön dramaattinen kasvu, joka on jo alkanut. Työikäisen aikuisväestön määrä laskee käytännöllisesti kaikissa ikäluokissa ml. ikäänntyvä työväestö.

Taulukko 1. Väestön määrä vuonna 2003 ja ennusteet vuosille 2010, 2015 ja 2020

Ikä	Vuosi 2003 lkm	Vuosi 2010 lkm	Vuosi 2015 lkm	Vuosi 2020 lkm	Vuosien 2003 ja 2002 erotus lkm	muutos %
Yhteensä	5 219 732	5 309 656	5 365 531	5 411 566	191 834	3,7
alle 15	920 097	871 527	871 133	876 322	-43 775	-4,8
15–19	319 754	330 755	298 337	291 634	-28 120	-4,8
20–24	330 871	322 220	331 908	300 252	-30 615	-9,3
25–29	327 973	335 714	325 452	334 660	6 697	2,0
30–34	308 602	331 553	337 216	327 235	18 633	6,0
35–39	367 428	310 322	332 924	338 461	-28 967	-7,9
40–44	379 711	347 727	311 247	333 436	-46 275	-12,2
45–49	387 053	375 115	345 904	310 299	-79 754	-19,8
50–54	404 572	373 934	370 486	342 374	-62 198	-15,4
55–59	390 583	384 435	366 568	363 976	-26 607	-6,8
60–64	269 893	204 520	372 596	356 668	86 775	32,2
65–	813 195	923 834	1 101 760	1 236 245	423 050	52,0

Useissa viisivuotiskäryhmissä vähennys on kymmenien tuhansien luokkaa. Sen sijaan 60–64-vuotiaiden lukumäärä kasvaa vuoteen 2010 mennessä yli 100 000:lla, samoin kuin 65 vuotta täyttäneiden ryhmä. Eläkeikäisen väestön määrä jatkaa edelleen kasvuaan siten, että ryhmä on vuonna 2020 yli 400 000 suurempi kuin se oli vuonna 2003. Suhteellisesti kasvu on noin 50 %.

Väestön ikärakenteen muutoksesta voidaan tehdä joitain johtopäätöksiä myös aikuisten koulutuskäyttäytymiseen. Siinä missä työhön tai ammattiin liittyvään koulutukseen osallistuminen laskee merkittävästi vanhemmilla ikäluokilla, ei merkittävää ikäluokittaista laskua muussa kuin työhön tai ammattiin liittyvässä koulutuksessa ole havaittavissa¹. Kun tämä havainto suhteutetaan väestön määrälliseen muutokseen, voidaan olettaa, että vapaatavoitteen koulutuksen määrällinen tarve tulee jatkossa kasvamaan. Eläkeikäisen ja sitä lähestyvän aikuisväestön opiskelumotivaatio on enemmän paikalliseen yhteisöön ja harrastuksiin kuin työelämään sidottua. On kuitenkin huomattava, että edelleen mm. globalisaatioista ja työelämän muutoksesta aiheutuva työikäisen aikuisväestön osaamisen kehittämistarve kohdentuu pääosin ammatilliseen aikuiskoulutukseen.

Aikuiset kouluttautuvat hyvin erilaisissa koulutusmuodoissa riippumatta siitä, onko koulutusta erikseen tarkoitettu aikuisille vai ei. Nykyisessä elinikäistä oppimista korostavassa koulutuspolitiikassa lähtökohtana on opiskelijan mahdollisuus edetä erilaisissa opiskeluympäristöissä omiin ja paikallisiin työmarkkinoihin soveltuvalla tavalla.

Aikuisopiskelu määritellään toimijalähtöisesti. Aikuisopiskelu on sellaisten henkilöiden opiskelua, jotka ovat 25-vuotiaita tai vanhempia². Aikuisopiskelu voi tapahtua formaalissa tai non-formaalissa koulutuksessa tai se voi olla informaalista oppimista. Aikuisopiskelija voi opiskella missä tahansa oppilaitoksessa tai koulutuksessa riippumatta siitä, onko koulutus suunniteltu aikuisille vai ei.

Alla olevassa taulukossa on esitetty keskeiset aikuisten koulutusmuodot. Vasemmassa sarakkeessa opiskelevat ovat kaikki aikuisopiskelijoita iästä riippumatta kun taas oikeassa sarakkeessa opiskelevat ovat aikuisopiskelijoita mikäli ovat täyttäneet 25 vuotta.

Instituutiopohjainen määrittely: erityisesti aikuisille tarkoitettu koulutus	Opiskelijan ominaisuuksiin pohjautuva määrittely: muu koulutus, johon aikuiset myös osallistuvat
<ul style="list-style-type: none"> - aikuisille tarkoitettu lukiokoulutus - näyttötutkintoon valmistava ammatillinen peruskoulutus - ammatti- ja erikoisammattitutkintoon valmistava koulutus - ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutuksena suoritettava tutkintoon johtava koulutus, ammattikorkeakoulujen erikoistumisopinnot ja avoin ammattikorkeakoulu sekä ammattikorkeakoulujen jatkotutkinnot - yliopistojen muuntokoulutus ja maisteriohjelmat - avoin yliopisto sekä yliopistojen täydennyskoulutus - vapaa sivistystyö 	<ul style="list-style-type: none"> - nuorille tarkoitettu lukiokoulutus - opetussuunnitelmaperusteinen ammatillinen peruskoulutus - nuorille tarkoitettu ammattikorkeakouluopetus - alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtava yliopistokoulutus

Aikuiskoulutuksen vuosikirja (2005)

¹ Tilastokeskus, Aikuiskoulutustutkimus 2000, Blomqvist et al.

² Aikuisopiskelijaksi voidaan määritellä myös alle 25-vuotias henkilö, mikäli tämä on jo vakiintuneesti toiminut työelämässä (vrt. aikuisen määrittely yllä)

Toisinaan aikuisopiskelijan määrittelyssä on otettava huomioon koulutuksen keskimääräinen pituus. Näin esimerkiksi yliopisto-opinnoissa on tarkoituksenmukaista ymmärtää aikuisopiskelijana sellainen, joka on opinnot aloittaessaan täyttänyt 25 vuotta.

Aikuiset käyttävät koulutuspalveluja hyvin erilaisiin tarpeisiin ja heidän motivaationsa hyödyntää samaakin koulutusta on usein erilainen. Liitteessä 1a on havainnollistettu käytettävissä olevaa koulutustarjontaa. Yhtäältä ammatillisia opintoja käytetään oman työmarkkinatilanteen parantamiseen tai ammatin vaihtoon ja toisaalta osaamisen kasvattamiseen omassa työssä ja yrityksen tai julkisyhteisön toiminnan kehittämiseen. Vastaavasti vapaatavoitteista koulutusta voidaan hyödyntää mm. harrastustoimintana tai vaikkapa yhteiskuntaan osallistumisen edellytysten parantajana. Toisinaan vapaatavoitteista koulutusta hyödynnetään myös ammatilliseen pätevytykseen. Tällaisia koulutuksia voivat olla esim. kansalaisopistojen tarjoama kieli- ja atk-koulutus.

Liitteessä 1b on kuvattu erilaisen pohjakoulutuksen omaavan aikuisväestön hakeutumisesta tutkintotavoitteiseen koulutukseen eri koulutusasteilla. Aikuiset hakevat koulutusjärjestelmästä kulloiseenkin tilanteeseen soveltuvia koulutuksia, jotka voivat olla samalla tai eri tasolla kuin heidän aikaisempi tutkintotasonsa. Lisäksi on otettava huomioon, että tutkintotavoitteinen koulutus on vain osa oppilaitosten ja korkeakoulujen järjestämästä koulutuksesta. Huomattavasti suurempi osa aikuisista osallistuu vuosittain muuhun kuin tutkintotavoitteiseen koulutukseen.

Päällekkäiskouluttautuminen on ilmiönä huomattava (liite 1b). Esimerkiksi ammatillisen perustutkinnon aloittaneista vajaalla puolella on jo taustallaan ammatillinen perustutkinto ja selvästi yli puolella ammatillinen perustutkinto tai ylioppilastutkinto. Noin 15 prosentilla on taustallaan opisto- tai korkea-asteen tutkinto. Toisaalta esimerkiksi erikoisammattitutkinnon aloittaneista noin puolella on taustallaan opisto- tai korkea-asteen tutkinto. Yliopistojen uusista opiskelijoista yli viidennes on opinnot aloittaessaan yli 25-vuotiaita ja osalla on jo suoritettuna korkeakoulututkinto. Voidaan myös arvioida, että osa täydennyskoulutuskysynnästä suuntautuu opintojen maksuttomuuden takia tutkintokoulutukseen (esim. johtamisen erikoisammattitutkintoon). Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa on asetettu tavoitteeksi moninkertaisen koulutuksen vähentämisen.

5.2 Osallistuminen ja tasa-arvo

Aikuiskoulutustutkimuksen mukaan 18–64-vuotiaan väestön kokonais-osallistumisaste on 54 %, mikä on keskiarvona OECD-maiden korkeimpia. Vaikka erityyppiseen koulutukseen osallistuminen on runsasta, koulutusjaksot ovat usein lyhyitä ja osallistuminen kasautuu. Hallitus on asettanut tavoitteeksi työikäisen väestön vuotuisen osallistumisasteen nostamisen 60 prosenttiin vuoteen 2008 mennessä. Tavoitteena on myös parantaa aikuisopiskelussa aliedustettujen ryhmien koulutusmahdollisuuksia.

Aikuisten opiskelu jakautuu epätasaisesti usean muuttujan mukaan. Karkeasti voidaan todeta, että aikuisiällä opiskelu kasautuu muutoinkin verrattain hyväosaisille väestöryhmille. Työikäisessä väestössä aliedustettuja ryhmiä ovat erityisesti alhaisen pohjakoulutuksen omaavat, harvaanasuttujen alueiden väestö, heikossa työmarkkina-asemassa olevat, maatalous- ja muut yrittäjät sekä pk-sektorin henkilöstö. Naiset osallistuvat aikuiskoulutukseen miehiä enemmän kaikissa ikäryhmissä lukuun ottamatta 25–34-vuotiaita. Tässä ikäluokassa 64 prosenttia miehistä ja 59 prosenttia naisista osallistuu koulutukseen.

Työttömät osallistuvat aikuiskoulutukseen työssä olevia vähemmän. Vuonna 2004 kansallisen työvoimakoulutuksen aloitti 69 800 opiskelijaa. Koulutus on pääasiassa ammatil-

lista koulutusta, josta 70 % on tutkintoon tai sen osaan tähtäävää. Työvoimakoulutusta on kohdennettu vanhempiin ikäluokkiin, joissa ammatillisen peruskoulutuksen taso on alhainen. Vuonna 2004 työvoimakoulutuksen aloittaneiden suurin ikäryhmä oli 35–44 -vuotiaat (30 %) ja 45 vuotta täyttäneiden osuus oli 27 %. Koulutustaustan mukaan suurin ryhmä on keskiasteen tutkinnon suorittaneet (43 % aloittaneista v. 2004). Pelkän perusasteen suorittaneita oli 33 % aloittaneista vuonna 2004. Noste-ohjelmaan luokiteltavia oli 21 % ammatillisen koulutuksen aloittaneista. Sukupuolen mukaan työvoimakoulutuksen aloittaneiden jakauma on hyvin tasainen (naiset 51 %, miehet 49 %).

Aikuiskoulutuksen tarjonnasta ei ole olemassa erillistä tilastotietoa, vaan koulutustarjonnan kuva saadaan osallistumistietojen kautta. Aikuiskoulutuksen alueellista jakautumista tarkasteltaessa voidaan todeta, että aikuisille järjestetyssä tutkintoon johtavassa koulutuksessa opiskelevista noin kolmannes on Uudellamaalla. Seuraavaksi eniten opiskelijoita on muissa väestöpohjaltaan suurissa maakunnissa, kuten Pirkanmaalla (8 %), Varsinais-Suomessa (7 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla (7 %). Vähiten opiskelijoita on väestöpohjaltaan pienissä maakunnissa, kuten Kainuussa, Keski-Pohjanmaalla ja Itä-Uudellamaalla. Vapaan sivistystyön opiskelijoista noin 37 % on Uudellamaalla. Seuraavaksi eniten opiskelijoita on Pirkanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla. (Liite 2). Alueellista tarjontaa on yksityiskohtaisemmin analysoitu opetusministeriön ja lääninhallitusten julkaisussa Aikuiskoulutuksen alueelliset toimenpideohjelmat (OPM 2005:28).

Seuraavana on kuvattu keskeisiä aikuisopiskeluun osallistumisen elementtejä. Tiedot ovat Tilastokeskuksen laatimasta aikuiskoulutustutkimuksesta, osallistuminen johonkin aikuisille tarkoitettuun koulutukseen kyselyhetkeä edeltäneen 12 kuukauden aikana. Tiedot on kerätty vuonna 2000. Seuraava kattava aikuiskoulutustutkimus toteutetaan vuonna 2006.

Ikä

Aikuiskoulutukseen osallistuminen laskee iän myötä; siinä missä 35–44-vuotiaista 62 % osallistuu vuosittain koulutukseen, osallistuu 45–54-vuotiaista 56 % ja 55–64-vuotiaista enää 33 %.

Sukupuoli

Naiset osallistuvat miehiä aktiivisemmin: naiset 59 % ja miehet 49 %.

Sosioekonominen asema

Perussääntö on, että mitä korkeammassa asemassa työelämän hierarkiassa henkilö on, sitä useammin hän osallistuu aikuiskoulutukseen. Ylemmistä toimihenkilöistä koulutukseen osallistuu 84 % ja työntekijöistä 45 %. Yrittäjistä koulutukseen osallistuu 42 % ja eläkeläisistä 21 %.

Koulutusaste

Koulutusaste on yksi selkeimmin väestöä aikuiskoulutukseen osallistumisen mukaan jaottelevista muuttujista. Osallistuminen on sitä aktiivisempaa mitä enemmän henkilöllä on pohjakoulutusta: perusaste 37 %, keskiaste 51 % ja korkea-aste 76 %.

Työvoimaan kuuluminen

Työlliset osallistuvat koulutukseen muita enemmän: työlliset 63 %, työttömät 37 % ja työvoiman ulkopuoliset 36 %.

Kuntaryhmä

Maaseutumaissa kunnissa osallistutaan aikuiskoulutukseen muita kuntia vähemmän: maaseutumaisissa 49 %, taajaan asutuissa 53 % ja kaupunkimaisissa 56 %. Sen sijaan läänijako ei juurikaan erottele aikuiskoulutukseen osallistumista lukuun ottamatta Oulun lääniä, jossa osallistutaan muita läänejä vähemmän.

Lisäksi työnantajan tukemassa aikuiskoulutuksessa³ erittäin merkittäviä koulutukseen osallistumista erottelevia tekijöitä ovat:

Työnantaja

Valtion palveluksessa olevat opiskelevat eniten (74 %) ja yksityisellä sektorilla olevat vähiten (49 %)

Työpaikan henkilökuntamäärä

Nyrkkisääntö on se, että mitä suuremmassa yrityksessä työskentelee, sitä useammin osallistuu aikuiskoulutukseen. Vähintään 500 henkeä työllistävässä organisaatioissa 68 % henkilöstöstä osallistuu koulutukseen, kun alle 50 henkeä työllistävässä yrityksissä vastaava luku on 38 %.

³ Käsité määritellään laajasti siten, että työnantajan tukemaksi katsotaan myös mm. sellainen koulutus, jossa työntekijä on voinut käyttää opintoihinsa työaika.

6 Koulutustarjonnan rahoitus ja maksut

6.1 Valtion aikuiskoulutusrahoitus talousarvioesityksessä 2006

Opetusministeriön pääluokan menoista kaikkiaan noin 12–13 prosenttia (runsaat 790 miljoonaa euroa) suuntautuu aikuisopiskelun menoihin. Yhteenvedo menojen jakautumisesta sisältyy valtion talousarvion luvun 29.69. selvitysosaan. Alla olevaan yhteenveetoon on laskettu mukaan myös aikuisten ammatillisen peruskoulutuksen ja yliopistojen tutkintokoulutuksen menot, joita koskeva arvio on esitetty luvun 29.69. selvitysoosan yhteenvetotaulukon alaviitteissä.

Yliopistoja lukuun ottamatta muun koulutuksen rahoitus on laskennallisen valtionosuusjärjestelmän piirissä. Ammattikorkeakouluopetusta, ammatillista peruskoulutusta ja yleissivistävää koulutusta koskevassa rahoituksessa on valtionosuuden lisäksi myös lakisääteinen kuntaosuus. Vapaan sivistystyön ja ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksessa ei sen sijaan ole lakisääteistä kuntaosuutta, mistä syystä opiskelijoilta perittävien maksujen osuus on suuri. Ammattikorkeakoulujen järjestämään pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen (ammattilliset erikoistumisopinnot) samoin kuin toisen asteen ammatilliseen lisäkoulutukseen (pääosin ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavaa koulutusta) osoitetaan valtionosuusrahoitusta. Yliopistojen täydennyskoulutuksen järjestämistä ja kehittämistä tuetaan hintojen alentamiseen sekä tuotekehitystyöhön osoitetulla rahoituksella.

	(euroa)
29.10. Yliopisto-opetus ja -tutkimus	
- avoin yliopisto-opetus	13 000 000
- täydennyskoulutuksen hintojen alentaminen (enintään)	410 000
- täydennyskoulutuksen tuotekehitystyö	2 500 000
- yliopistojen perustutkinto-opiskelu/yli 25-vuotiaana aloittaneet (arvio)	143 000 000
29.20. Ammattikorkeakouluopetus	
- aikuisten amk-tutkintoon johtaja koulutus	55 900 000
- erikoistumisopinnot, jatkotutkintokokeilu ja ylemmät amk-tutkinnot	14 400 000
- avoin ammattikorkeakouluopetus	3 200 000
29.60. ja 69. Ammatillinen aikuiskoulutus	
- valtion ammatillinen koulutus	600 000
- näyttötutkintoina suoritettavat ammatilliset perustutkinnot	58 500 000
- aikuisten opetussuunnitelmaperusteinen ammatillinen peruskoulutus	41 000 000

- oppisopimuksena suoritettava ammatillinen peruskoulutus	28 700 000
- oppisopimuksena suoritettava ammatillinen lisäkoulutus	67 100 000
- oppilaitosmuotoinen ammatillinen lisäkoulutus	112 790 000
- Noste-ohjelma	30 000 000
- ammatilliset erikoisoppilaitokset	18 169 000
29.40. Yleissivistävä koulutus	
- lukion aikuisopiskelijat	16 700 000
29.69. ja 98 Vapaa sivistystyö	
- kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot ja opintokeskukset	138 942 000
- liikunnan koulutuskeskukset	14 360 000
- avustukset perustamiskustannuksiin	2 000 000
29.69. Aikuiskoulutuksen kehittäminen, henkilöstökoulutus ja avustukset	
- Opeko	412 000
- opetustoimen henkilöstökoulutus ja eräät muut menot	14 004 000
- aikuiskoulutuksen kehittäminen	2 927 000
- avustukset sivistys- ja neuvontajärjestöille	9 328 000

Työministeriön pääluokan kautta vuoden 2006 talousarvioesityksessä osoitetaan työvoimapolitiittiseen koulutukseen 216,3 miljoonaa euroa (6 843 000 opiskelijatyöpäivää, koulutuksessa keskimäärin 27 330 henkilöä), josta ammatillisen koulutuksen hankintaan 170,4 miljoonaa euroa ja valmentavan koulutuksen hankintaan 45,9 miljoonaa euroa. Aikuiskoulutustuen kokonaiskustannuksista STM:n kautta maksetaan aikuiskoulutustukea ja (työttömän päätoimisen omaehtoisen koulutuksen) koulutuspäivärahoja yhteensä 70 miljoonaa euroa, josta valtionosuus on noin 33,5 miljoonaa euroa.

6.2 Opiskelijamaksut

Seuraava yhteenveto opiskelijoilta perittävistä maksuista sisältyy selvitysmies Pentti Arajärven loppuraporttiin (OPM 25:2003).

1. Opiskelumaksut (eräitä poikkeuksia)	
perusopetus, tutkinto - yhden aineen opiskelija (ei oppivelvollinen)	- maksuton - enintään 50 % kurssin keskimääräisistä opiskelijakohtaisista vuosikustannuksista
lukiokoulutus, tutkinto - yhden aineen opiskelija	- maksuton - enintään 50 % kurssin keskimääräisistä opiskelijakohtaisista vuosikustannuksista
ammatillinen peruskoulutus, tutkinto - yhden aineen opiskelija (yksityisoppilas)	- maksuton - enintään 50 % kurssin keskimääräisistä opiskelijakohtaisista vuosikustannuksista
ammattikorkeakoulun perustutkinto - jatkotutkinto	- maksuton - maksuton
yliopistollinen perustutkinto - jatkotutkinto	- maksuton - maksuton
avoin yliopisto-opetus - yliopistossa - muualla	- opetus maksutonta, eräistä hallinnollisista kustannuksista maksu - ei määritelty
avoin ammattikorkeakouluopetus - ammattikorkeakoulussa - muualla	- enintään todelliset kustannukset - ei määritelty

ammatillinen lisäopetus - näyttötutkintoon - muu	- enintään 50 % yksikköhintapohjaisesta keski-määräisestä opiskelijakohtaisesta määrästä - enintään 75 % yksikköhintapohjaisesta keski-määräisestä opiskelijakohtaisesta määrästä
yliopiston täydennyskoulutus	- liiketaloudellisin perustein
ammattikorkeakoulun erikoistumisopinnot	- enintään 168 euron maksu
työvoimapolitiittinen koulutus	- maksuton
vapaa sivistystyö	- ei määritelty, kuitenkin oltava kohtuullinen
2. Tutkintomaksut	
perusopetuksen erillinen tutkinto	- maksuton
lukiokoulutuksen erillinen koe	- 50,50 €
ammatillisen koulutuksen yksityisoppilas	- 50,50 €
ammatilliset näyttötutkinnot	- 50,50 €
ylioppilastutkinto	- tutkinnosta aiheutuvat keskimääräiset opiskelijakohtaiset kustannukset
avoimessa yliopistossa suoritettujen tutkinnon rekisteröinti	- muun kuin yliopiston järjestämän koulutuksen vastaavuuden arvioinnista sekä rekisteröinnistä ja vahvistamisesta omakustannusarvon mukainen maksu
avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettujen tutkinnon rekisteröinti	- muun kuin ammattikorkeakoulun järjestämän koulutuksen vastaavuuden arvioinnista sekä rekisteröinnistä ja vahvistamisesta omakustannusarvon mukainen maksu
työvoimapolitiittinen koulutus	- maksuton
vapaa sivistystyö	- ei tutkintoja
3. Tutkintojen kustannukset	
pääperiaate	- osa koulutuksen kustannuksista tai peritään tutkintomaksuna
ammatillinen näyttötutkinto ilman edeltävää koulutusta	- todelliset opiskelijakohtaiset kustannukset, ammatti- ja erikoisammattitutkinnossa kuitenkin enintään kohtuulliset kustannukset

Kuten edellisestä taulukosta havaitaan, opiskelijamaksuja peritään vapaassa sivistystyössä, avoimessa yliopisto-opetuksessa, yliopistojen täydennyskoulutuksessa, ammatillisessa lisäkoulutuksessa sekä lukion ja perusopetuksen ns. aineopiskelussa.

Vapaa sivistystyö

Opiskelijamaksujen merkitys on kenties suurin **kansanopistoissa**, koska opiskelu on sisäoppilaitosmuotoista ja pitkien linjojen osalta päätoimista. Opistot ovat määritelleet maksut eri tavoin. Yleisimmin käytetty menettely vaikuttaa olevan se, että opetukselle, ruualle ja majoitukselle on määritelty eri maksu, jolloin ruokailussa ja etenkin majoittumisessa vallitsevat erilaiset käytännöt vaikuttavat opiskelijan maksamaan maksuun. Opistojen ilmoituksista koottujen otantatietojen perusteella opiskelun maksut liikkuvat pitkäkestoisessa opetukses-

sa eli ns. perusoppijaksolla noin 50–200 euron haarukassa kuukaudelta. Viikon ruokailun hinnat liikkuvat noin 25–50 euron välillä, mutta erilaisia ruokailulippuja on myös käytössä. Majoituksen hinta vaihtelee myös majoitustasosta riippuen 30–120 euron välillä viikossa. Useimmat opistot ilmoittavat vuoden maksujen yhteisen hinnan. Kun opintojen kesto on noin 36–38 työviikkoa, maksut yhteensä ovat noin 3 300–3 500 euron välillä. Eroja molempiin suuntiin on. Kansanopistojen kurssimaksuissa vaihtelu on suurempaa. Vaihteluväli viikonloppukursseissa ja 80–200 euroa ja viiden päivän kurseissa noin 180 eurosta 400 euroon. Materiaalimaksut, retket ja vastaavat tekijät nostavat yleensä hintaa. Kurssien maksu on yleisimmin täysihoitomaksu.

Kansalaisopistojen opiskelijamaksut vaihtelevat. Kurssimaksut on sidottu opetettaviin tuntimääriin. Suomen Kuntaliiton, Kansalais- ja työväenopistojen liiton ja Förbundet för arbetar- och medborgarinstitution i Svenskfinland FAMI:n tekemän selvityksen mukaan eri opistoilla on erilaisia alennus- ja maksuperusteita eri opiskelijaryhmille, esimerkiksi ns. **opintopassi** (50 euroa), jolla pääsee muutamaa kurssia lukuun ottamatta kaikille lukuvuoden kurseille. **Perhekortti** (110 euroa) oikeuttaa samassa taloudessa asuvat perheenjäsenet osallistumaan lähes kaikkiin lukuvuoden kurssiin. **Kanta-asiakaskortin** tai **kausi-/opintokortin** (esim. hinta 20 euroa) lunastamalla saa alennuksen kaikista kurseista. Eläkeläisille ja työttömille on oma **opistopassi**, joka on halvempi kuin työikäisten opistopassi.

Useissa kansalaisopistoissa on **työttömille** erisuuruisia alennuksia. Useissa opistoissa on käytössä työttömille myönnettävä opintoseteli (esim. 20–100 euroa). Kunta voi maksaa työllisyysmäärärahoista pitkäaikaistyöttömien opintokorttimaksun. Eri hakemuksesta myönnetään mm. sosiaalisin perustein 30 % alennus työttömille. Työttömien lapsille myönnetään joissakin opistoissa alennuksia. **Eläkeläisille** tai yli 65-vuotiaille on kurssimaksut hinnoiteltu jo alun pitäen joissakin opistoissa edullisiksi. Alennukset voivat olla 15–70 % kurssimaksuista. Opetushallituksen rahoituksen ja tietotekniikkahankkeiden avulla ikäihmisten atk-kurseille on myönnetty alennus. **Opiskelijoille** on myönnetty erisuuruisia alennuksia: esimerkiksi päätoimisten opiskelijoiden 50 % alennus kurssimaksuista ja yli 13-vuotiaiden opiskelija-alennus 50 %. Useassa opistossa on käytössä **sisaralennus**: yksi (yleensä alle 16-vuotias) maksaa täyden maksun ja seuraavat sisarukset esim. 25 %–50 % koko maksusta. **Perhekurssilla** alle 16-vuotiaat maksavat 50 % koko maksusta. Kuvataidekoulun oppilaista 10 % on oikeutettu vapaaoppilaspaikkoihin. Perhekurssilla alle 16-vuotiaat maksavat 50 % koko maksusta.

Yleisöluennot ovat kansalaisopistoissa maksuttomia. Osa opistoista järjestää myös maksuttomia opintoja tietyille erityisryhmille. **Vammaiset ja laitoksissa asuvat** on vapautettu joissakin opistoissa kurssimaksusta ja joissakin opistoissa maksua on alennettu. **Sotaveteraaneille ja rintamanaisille** osallistuminen on joissakin opistossa kokonaan maksutonta. Veteraanien liikuntakurssien maksut maksaa joissain opistoissa kaupungin liikuntatoimi, samoin **Erityisliikuntaryhmien opiskelijoiden** osalta. **Maahanmuuttajille** on tarjottu Opetushallituksen hankkeen puitteissa maksutonta koulutusta, käytössä on ollut maahanmuuttajilla opetushallituksen myöntämä opintopassi suomen kielen ja kulttuurin kurseilla opiskelua varten. **Opiston johtokunnan jäsenet ja opiston vakinainen henkilöstö** voi osallistua maksutta opiston kurseille ja **tuntiopettajat** voivat osallistua maksutta esimerkiksi 1–2 kurssille työvuoden aikana.

Kesäyliopistojen maksut vaihtelevat ns. ammatillis-sivistävässä koulutuksessa noin 100 eurosta (1 päivä) noin 180 euroon (2 päivää). Noin 30 tunnin mittaisen kielikoulutuksen keskimääräinen hinta on ollut 146 euroa.

Opintokeskuksille on ominaista yhteistyö jäsenjärjestöjen kanssa, jolloin tämä vaikuttaa koulutuksen hinnoitteluun. Opintokeskusten koulutustilaisuudet ovat keskimäärin varsin

lyhyitä ja sijoittuvat usein viikonvaihteisiin. Maksut vaihtelevat ilmaisista noin 150 euroon.

Avoim yliopisto-opetus ja yliopistojen täydennyskoulutus, avoin ammattikorkeakoulu-opetus ja ammatilliset erikoistumisopinnot

Yliopistolain (645/1977) 7 §:n mukaan yliopistot voivat järjestää myös täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta. Po. lain 8 §:n mukaan opetuksen maksuttomuuden suhteen noudatetaan, mitä valtion maksuperustelain (150/1992) nojalla päätetään. Avoimen yliopisto-opetuksen ja täydennyskoulutuksen maksuja ja rahoitus pohjaa on yksityiskohtaisemmin analysoitu Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän muistiossa (OPM 38:2005).

Avoimesta yliopisto-opetuksesta yliopistoissa perittävistä maksuja koskee opetusministeriön päätös vuodelta 1993 (83/1993). Avoin yliopisto-opetus on määritelty julkisoikeudelliseksi suoritteeksi. Maksua ei peritä opetuksesta eikä kuulusteluista, joista aiheutuviin kustannuksiin on talousarviossa erikseen merkitty määräraha (runsas 13 miljoonaa euroa). Perittävät maksut syntyvät opetuksen ns. liitännäispalveluista, joita ovat tiedotus, opintoneuvonta ja opintojen ohjaus, todistukset, opiskelijoiden ja opintosuoritusten rekisteröinti. Maksuilla katetaan myös monimuoto-opetuksen järjestelyistä ja oppimateriaalista aiheutuvia kustannuksia.

Avoimesta yliopisto-opetuksesta noin kolmannes toteutetaan yhteistyössä vapaan sivistystyön oppilaitosten kanssa. Myös näin toteutetun avoimen yliopisto-opetuksen maksut on määritelty vuonna 1993 annetussa maksupäätöksessä. Käytännössä kesäyliopistoissa 25 opintopisteen perusopintokokonaisuus maksaa keskimäärin 458 euroa, johon sisältyy rekisteröintimaksu. Monimuoto-opetuksena toteutetun opiskelun hinta on samaa tasoa. Kansanopistoissa avoimet yliopisto-opinnot sisältyvät pääsääntöisesti opintolinjojen opetukseen tai muodostavat linjan keskeisen sisällön. Näin näiden maksujen erottaminen muista maksuista on vaikeaa. Useimmat opistot ilmoittavat kuitenkin avoimen yliopisto-opetuksen hinnat kurssikohtaisesti (noin 30–60 euroa) tai opintokokonaisuuksien osalta (200–600 euroa). Kansalaisopistoissa hinnat vaihtelevat noin 200–400 euron välillä.

Yliopistojen täydennyskoulutus on valtion maksuperustelain nojalla maksullista palvelutoimintaa, jonka kaikki kustannukset tulee voida kattaa asiakkaalta perittävällä hinnalla. Valtion rahoitusta toimintaan osoitetaan vuositasolla noin 3 miljoonaa euroa, josta 2,5 miljoonaa tuotekehitysrahaa ja 0,4 miljoonaa euroa ns. hintatukea. Täydennyskoulutus koostuu tietoisista, seminaareista ja ajankohtaiskursseista, jotka ovat enintään muutaman opintopisteen laajuisia lyhyitä kokonaisuuksia. Asiantuntijaohjelmat ja erikoistumisopinnot taas voivat olla jopa useiden kymmenien opintopisteiden laajuisia. Koulutusten hinnat vaihtelevat lyhytkurssien muutaman sadan euron hinnasta pidempien ohjelmien kymmeniin tuhansiin euroihin. Osana pitkäkestoista täydennyskoulutusta yliopistoissa järjestettävät **erikoistumisopinnot** maksavat osallistujille useimmiten 5 000–10 000 euroa, koska niiden järjestämistä ei tueta samantasoisesti budjettivaroin kuten muiden koulutusasteiden järjestämiä ammatillisia erikoistumisopintoja tai ammatillista lisäkoulutusta.

Avoimessa ammattikorkeakouluopetuksessa valtion tuki opintojen järjestämiseksi kattaa korkeintaan 80 % kokonaiskustannuksista. Talousarviossa toimintaan osoitetaan vuositasolla noin 2,3 miljoonan euron rahoitus. Osallistumismaksut määräytyvät pääsääntöisesti suoritettujen opintojen laajuuden ja opetusmuodon perusteella. Keskimäärin noin 2 opintopisteen laajuinen opintokokonaisuus maksaa ammattikorkeakoulussa 40–100 euroa, 3 op laajuiset opinnot noin 60 euroa, 4 op laajuiset opinnot 80 euroa jne. Useassa ammattikorkeakoulussa on lisäksi käytössä lukukausimaksu (170–250 euroa) jonka suorittamalla opis-

kelija voi opiskella rajoittamattoman määrän ammattikorkeakoulussa tarjolla olevia avoimen ammattikorkeakoulun opintojaksoja lukuvuoden aikana. Erityisryhmät voivat saada alennusta osallistumismaksuista. Ammattikorkeakoulujen käytännöt vaihtelevat runsaasti ammattikorkeakouluittain. Avoimen ammattikorkeakoulun toimintaa ja rahoitusta on tarkemmin selvitetty opetusministeriön työryhmän muistiossa 6:2005.

Ammattikorkeakouluissa järjestettävät ammatilliset erikoistumisopinnot ovat laajoja, pääsääntöisesti 30 opintopisteen laajuisia koulutusohjelmia. Koulutukseen osoitetaan ammattikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmän puitteissa määräytyvä valtionosuus ml. lakisääteinen kuntaosuus. Aikuiskoulutuksena suoritettavista erikoistumisopinnoista voidaan opiskelijalta periä enintään 168 euron suuruinen maksu lukuvuodessa. Erityisestä syystä maksu voidaan jättää osittain tai kokonaan perimättä.

Ammatillinen lisäkoulutus

Ammatillisen lisäkoulutuksen opiskelijamaksuista säädetään valtioneuvoston asetuksessa oppilailta ja opiskelijoilta perittävien maksujen perusteista (1323/2001) 5 §:ssä. Näyttötutkintoon johtavassa koulutuksessa maksu voi olla enintään 50 % opiskelijatyövuosikoh- taisesta yksikköhinnasta ja muussa lisäkoulutuksessa enintään 75 % em. tavalla lasketusta yksikköhinnasta. Käytännössä maksut vaihtelevat muutamista sadoista euroista runsaaseen 3 000 euroon. Yhtenäistä selvitystä maksuista ei ole. Eduskunta on kuitenkin edellyttänyt ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettuun lakiin tehtyjen muutosten yhteydessä lausumassaan maksujen selvittämistä, mikä tullaan tekemään vuoden 2006 aikana.

Lukio

Lukion aineopiskelun opiskelumaksuista säädetään oppilailta ja opiskelijoilta perittävien maksujen perusteista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (3§). Maksut vaihtelevat, mutta yleisimmin käytetty maksu on 80 euroa koko lukuvuodelta, jolloin se voi kattaa useiden aineiden opiskelua. Myös yksittäisiä kurseja tai jaksoja kattavia maksuja on olemassa.

7 Aikuisopiskelun toimeentulon tukeminen

Aikuiskoulutustuki, opintotuki, koulumatkatuki

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. Aikuisopiskelija, joka ei saa aikuiskoulutustukea, voi saada päätoimisten opintojen ajalle opintotukilain (65/1994) mukaista opintotukea, joka koostuu opintorahasta, valtioneuvoston opintolainalle sekä ja asumislisästä. Lisäksi voidaan pitkien koulumatkojen ja merkittävien matkakustannusten korvaamiseksi myöntää opintotuen soveltamisalaa rajallisemmin lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen koulumatkasta annetun lain (48/1997) mukaista koulumatkatukea. Aikuiskoulutustuki perustuu opintoja edeltävään tulotasoon ja sen tarkoituksena on ylläpitää opiskelijan kohtuullista toimeentuloa. Opintotuen tarkoituksena on puolestaan turvata yleensä vielä tulotasoltaan vakiintumattoman opiskelijan vähimmäistoimeentulo. Tukien mitoitusperusteena eivät ole koulutukseen liittyvät maksut tai materiaalihankinnat.

Maatalousyrittäjille on olemassa vakuutusperusteinen opintoraha koulutukseen, johon ei saa muuta tukea (Valtioneuvoston asetus 617/2002 maatalousyrittäjien opintorahasta).

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 työtön työnhakijan.

Oppisopimuskoulutuksessa olevan tuki

Opiskelija saa tietopuolisen opetuksen aikana sekä suorittaessaan näyttötutkintoa (mikäli työnantaja ei maksa tältä ajalta palkkaa) päivärahaa, matkakustannuskorvausta halvimman 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. Oppisopimuksella voi suorittaa ammatillisen perustutkinnon sekä ammatti- ja erikoisammattitutkinnon, jotka suoritetaan näyttötutkintona osana oppisopimuskoulutusta.

Asumisen tukeminen

Opiskelijoiden asumista tuetaan kahden järjestelmän kautta. Opiskelijoista yleisen asumistukilain (408/1975) asumistuen piiriin kuuluvat lapsiperheet, omistusasunnossa asuvat sekä vanhempiensa luona asuvat. Asumistukea voidaan myöntää opiskelijoille, joilla ei ole oikeutta opintotukeen. Opintotukilain mukaisen opintotuen piiriin kuuluvat opiskelijat voivat saada asumiskustannuksiin asumislisää.

Kertaluonteiset tuet

Ammatillisessa aikuiskoulutuksen tutkinnon suorittaneelle voidaan maksaa kertaluonteisesti koulutusrahastosta annetun lain (1306/2002) mukainen ammattitutkintostipendi. Koulutusrahastolain (1306/2002) mukaan rahaston tarkoituksena on edistää työssä tarvittavia valmiuksia myöntämällä tukea ammatilliseen koulutukseen ja kehittämiseen. Rahasto tukee työelämän tutkintojärjestelmän kehittämistä myöntämällä ammattitutkintostipendejä. Lain mukaan ammattitutkintostipendi voidaan myöntää henkilölle, joka on suorittanut ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitetun ammatillisen perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon. Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaan em. tutkinnot ovat ammattitaidon hankkimistavasta riippumattomia näyttötutkintoja. Ne suoritetaan osoittamalla tutkinnon perusteissa määriteltä ammattitaito tutkintotilaisuuksissa, joiden järjestämisestä ja valvomisesta vastaavat kolmikantaiset tutkintoimikunnat. Koulutusrahastolakiin vuonna 2005 tehdyn muutoksen mukaan ammattitutkintostipendin suuruus on nykyisin 330 euroa.

Lisäksi rahastot, säätiöt tai oppilaitokset myöntävät apurahoja tai stipendejä eri perustein.

Työttömän opiskelun tuki - työvoimapoliittiset etuudet

Työttömyyspäiväraha voidaan maksaa koulutuspäivärahana, mistä säädetään työttömyys-turvalaissa (1290/2002). Samassa laissa säädetään työmarkkinatuen maksamista kotoutumistukena. Koulutustuesta säädetään julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002).

Työvoimakoulutukseen osallistuvalla voidaan koulutuksen ajalta maksaa koulutus- tai työmarkkinatukea sekä lisäksi ylläpitokorvausta. Koulutustuki maksetaan joko perustukena tai ansiotukena. Koulutustuki on samansuuruinen kuin työttömyyspäiväraha, mutta koulutusaikaiset tulot otetaan huomioon eri lailla. Koulutustukea voidaan maksaa myös opiskelijalle, joka ei ole työtön tai työttömyysuhanalainen, 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.

Maahanmuuttajalla on mahdollisuus saada kotoutumissuunnitelman perusteella kotoutumistukea, joka koostuu työmarkkinatuesta ja toimeentulotuesta.

Työttömälle työnhakijalle, joka hakeutuu omaehtoiseen ammatillisia valmiuksia edistävään koulutukseen, maksetaan koulutuspäivärahaa. Koulutuspäivärahaa maksetaan myös ennen työttömyyttä keskeytyneiden päätoimisten ammatillisia valmiuksia edistävien opintojen jatkamiseen.

Opintotukien toimivuus aikuisopiskelijoilla

Etuuksien rahoituspohja määrittää niiden kohderyhmiä ja saantiperusteita. Ansaintaperusteiset, työntekijöiden, työnantajien ja valtion rahoitukseen perustuvat etuudet tarjoavat varsin kohtuullisen toimeentulon aikuisopiskelijoille, koska tuen tasot perustuvat koulutusta edeltävään tulotasoon. Opintotukilain mukainen valtion rahoittaman opintotuki on tukimuodoista tasoltaan alhaisin, eikä näin ollen kannusta erityisen hyvin koulutukseen aikuisopiskelijoita. Eräitä esimerkkejä tuen (2005) tasosta:

- Aikuiskoulutustuki koostuu perusosasta (500 €/kk), jonka lisäksi maksetaan ansio-osa. Ansio-osan määrä on 20 % tuen perusteena olevasta palkasta 2 700 euron kuukausiansioon saakka ja 15 % sen ylittävältä osalta. Opintolainan valtioneuvoston määrää aikuiskoulutustukea saavalla on (300 €/kk).
- Opintoraha, asumislisä ja valtioneuvoston opintolainalle ovat yhteensä enintään 181,86–760,61 euroa kuukaudessa riippuen opiskelijan iästä, asumismuodosta ja koulutusasteesta.
- Työttömälle maksettava ansiopäivärahan suuruinen koulutuspäiväraha tai koulutustuki koostuu perusosasta, ansio-osasta ja lapsikorotuksista. Koulutustukeen maksetaan lisäksi ylläpitokorvauksia. Keskimäärin koulutuspäiväraha ansioturva oli 1 101 euroa kuukaudessa ja keskimäärin koulutustuki ylläpitokorvauksineen 1 265 euroa kuukaudessa.
- Täysi työmarkkinatuki, koulutustuen perustuki sekä peruspäivärahan suuruinen maksettava koulutuspäiväraha ovat vuonna 2005 23,24 euroa päivässä. (n. 464,8 €/kk). Lisäksi voi saada lapsikorotusta alle 18-vuotiaista lapsista.

Eri tukimuotojen saajamääriä vuonna 2005	
Aikuiskoulutustuki	7 000
Ammattitutkintostipendit	17 500
Opintotuki, (yli 30 v)	24 200
Koulumatkatuki, (yli 30 v)	2 000
Oppisopimus, peruskoulutus, yli 25 v lisäkoulutus	9 042 22 085
Työvoimapolitiittinen koulutustuki Koulutuspäiväraha (ansioturva)	33 300 2 200
Työvoimapolitiittinen koulutustuki Koulutuspäiväraha (perusturva)	35 000 1 100
Vuorottelukorvaus	16 700

Noste-opiskelijoiden opintososiaalisesta tilanteesta

Noste on hallituksen vuosina 2003–2007 toimeenpanema ohjelma, jonka puitteissa 30–59-vuotiaalle pääasiassa pelkän kansa- tai peruskoulun varassa työelämässä olevalle aikuisväestölle tarjotaan lisämahdollisuuksia hankkia ammatillinen tutkinto tai työelämässä tarvittavat tietoyhteiskuntataidot. Saman kohderyhmän mahdollisuuksia osallistua normaalirahoitteiseen aikuiskoulutukseen edistetään; samoin tämän kohderyhmän osallistumista työvoimapolitiittiseen koulutukseen.

Noste-opiskelijat opiskelevat samoilla opintososiaalisilla ehdoilla aikuiskoulutuksessa kuin muutkin omaehtoisessa aikuiskoulutuksessa opiskelevat henkilöt. Noste-koulutuksessa yleistä on työssä käynnin ohella tapahtuva ja työhön liittyvä opiskelu. Lähiopetuspäivät sijoittuvat usein viikonlopun tuntumaan, jolloin opiskelija oman vapaa-aikansa lisäksi joutuu irrottautumaan myös työstään. Ongelma saattaa muodostua tällöin lähiopetuksen aikaisesta toimeentulosta. Osa työnantajista tulee tässä vastaan järjestelyissä ja mahdollistaa työstä poissaolon palkallisena, mutta osa Noste-opiskelijoista joutuu opiskelemaan palkattomalla vapaalla. Vuorotteluvapaa tai aikuiskoulutustuki eivät ole soveltuvia vaihtoehtoja koulutukseen, jonka tarkoituksena on liittyä työhön ja jossa oppiminen painottuu työssä tapahtuvaan oppimiseen.

Myös työvoimapolitiittisessa koulutuksessa pyritään edistämään Noste-kohderyhmän osallistumista po. koulutukseen. Sen sijaan työttömien opiskelua omaehtoisessa Noste-koulutuksessa koskevat samat säännökset kuin muitakin työttömiä. Mikäli opiskelu tulkitaan sivutoimiseksi opiskeluksi, opiskelu Noste-opiskelijana voi tapahtua päivärahan turvin, joskin esimerkiksi työssä oppimisen järjestelyt tuottavat ongelmia. Jos opiskelu kokonaisuudessaan tulkitaan päätoimiseksi opiskeluksi, ei opiskelu Noste-ohjelmassa työttömyyspäivärahan turvin ole mahdollista. Mikäli henkilö ja koulutus eivät myöskään täytä koulutuspäivärahan kriteerejä, työttömän koulutuspäivärahaa päätoimiseen omaehtoiseen koulutukseen ei ole mahdollista saada.

Opintoseveli nykyisten tukien rinnalla

Koulutuksen aikana yksilölle maksettavilla etuuksilla ja kaavailuilla opintosevelleillä on yhteinen tarkoitus: luoda taloudellisia kannustimia ja edellytyksiä opiskelulle. Tukijärjestelmät on tarkoitettu joko työvoimapolitiittisten tai omaehtoisten opintojen aikaisen toimeentulon turvaamiseen ja maksetaan tiettyjen edellytysten täytyessä suoraan opiskelijalle. Opintosevelin ideana on puolestaan kattaa osa maksullisen koulutuksen kustannuksista ja/tai alentaa opiskelijan omaa maksuosuutta. Järjestelmien yleiset lähtökohdat poikkeavat toisistaan siis siten, että yksilön syy- tai ansioperusteisilla opintotuilla ei ole yleensä suoraa yhteyttä koulutuksen rahoitukseen, kun taas opintoseveli muodostaisi osan opiskelijakohtaisesta koulutuksen rahoituksesta.

8 Opintoseteli aikuisopiskelun rahoitusmuotona

8.1 Aikuiskoulutuspolitiikan tavoitteiden edistäminen

Nykyisen hallituksen aikuiskoulutuspolitiikan lähtökohtana ovat parlamentaarisen aikuis-koulutustyöryhmän esitysten mukaisesti 1) työikäisen aikuisväestön osaamisen jatkuva kehittäminen, 2) matalan pohjakoulutuksen ja aikuisopiskelussa aliedustettujen ryhmien koulutusmahdollisuuksien lisääminen sekä 3) yhteiskunnan eheyden, tasa-arvon ja aktiivisen kansalaisuuden tukeminen. Tavoitteena on, että työikäisellä aikuisväestöllä olisi mahdollisuudet osaamisensa jatkuvaan kehittämiseen sekä sen perusteellisempaan remonttiin 10–15 vuoden välein. Näillä toimenpiteillä edistetään mm. pyrkimyksiä työllisyysasteen ja eläkkeellesiirtymisiän nostamiseen sekä työurien pidentämiseen.

Merkittävä osa oppimisesta tapahtuu työelämässä ja työpaikoilla sekä henkilöstökoulutuksena. Työikäisen aikuisväestön opiskelumahdollisuuksien edistämisessä tärkeää on riittävä ja monipuolinen lisä- ja täydennyskoulutukseen soveltuva koulutustarjonta, aikuisopiskeluun soveltuvat tutkintojärjestelmät ja laadunvarmistus sekä aiempien opintojen ja eri tavoin hankitun osaamisen tunnustaminen ja tunnistaminen samoin kuin koulutuksen järjestäjien työelämän tarpeiden tuntemus ja opetushenkilöstön osaaminen. Epätarkoituksenmukaisen päällekkäiskoulutuksen karsiminen on myös ajankohtainen Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa asetettu tavoite, jolla pyritään tehostamaan koulutusjärjestelmän toimintaa ja resurssien käyttöä.

Myös aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantaminen on keskeinen keino aikuisopiskeluun osallistumista ja tasa-arvoa koskevien pyrkimysten edistämisessä. Esityksiä kehittämiskohteista sisältyy selvitysmies Pentti Arajärven raporttiin (OPM 25:2003). Lähtökohtana on aikuisopiskelusta perittävien maksujen kohtuullisuus, riittävät ja kattavat opintojen aikaisen toimeentulon järjestelyt työikäiselle aikuisväestölle sekä koulutuksen verotuskohtelun selkiyttäminen.

Väestön ikärakenteessa tapahtuvat muutokset, ulkomaalaistaustaisen väestön osuuden kasvu, tieto- ja viestintätekniikan kehitys sekä alueellinen kehitys lisäävät osaltaan aikuiskoulutuksen haasteita. Yhteiskunnan eheyden ja tasa-arvon sekä aktiivisen kansalaisuuden ja kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten kannalta työelämän ulkopuolella olevan ja kasvan eläkeläisväestön sivistys- ja osaamistarpeisiin vastaaminen ja aktiivisen kansalaisuuden valmiuksien vahvistaminen ovat tärkeitä kehittämiskohteita. Maahanmuuttajaväestön ammatillisen osaamisen ja työllistymisen edistämisessä keskeisiä ovat kieli- ja kulttuurikou-

lutus ja muut yhteiskuntaan integroivat opinnot. Tällä koulutuksella vastataan maahanmuuttajaväestön sivistys- ja osaamistarpeisiin laajemminkin.

Ajankohtainen tavoite on myös aikuiskoulutuksen laadun ja vaikuttavuuden parantaminen. Keskeinen keinoja näiden tavoitteiden edistämiseksi ovat työikäiselle aikuisväestölle soveltuvan koulutustarjonnan ja työelämäläheisten koulutusmuotojen lisääminen, aiemmin hankitun osaamisen tunnustaminen, koulutuksen järjestäjien työelämäosaamisen parantaminen sekä aikuisopiskelun tieto- ja neuvontapalvelujen samoin kuin ohjauksen tehostaminen. Opetusministeriö ja työministeriö ovatkin 1.6.2005 asettaneet yhteisen valmisteluryhmän laatimaan toimenpideohjelman. Tavoitteeksi on asetettu, että vuonna 2008 kansalaisilla on käytettävissään koko aikuiskoulutustarjonnan kattavat tieto- ja neuvontapalvelut ja että kaikissa aikuiskoulutusta järjestävissä oppilaitoksissa ja korkeakouluissa on käytössä myös aikuisopiskeluun soveltuvat neuvontapalvelut.

Nyt voimassa olevan tulopoliittisen sopimuksen liiteosaan on kirjattu tavoite Koulutusrahaston kehittämisestä. Työmarkkinakeskusjärjestöt pitävät tarpeellisena, että Koulutusrahasto voi nykyistä tehokkaammin tukea taustajärjestöjen jäsenten jatkuvaa kouluttautumista työelämässä. Järjestöt ovat asettaneet edellisen tuloratkaisun mukaisesti työryhmän seuraamaan aikuiskoulutustuen käyttäjien määrän kehittymistä suoritetun korotuksen jälkeen. Nyt voimassa olevan sopimuksen mukaan järjestöt ovat antaneet po. työryhmälle tehtäväksi 31.12.2005 mennessä selvittää, mitä muutoksia koulutusrahastolakiin ja lakiin aikuiskoulutustuesta mahdollisesti tarvitaan, jotta aikaisempaa paremmin kyetään rahaston tuella ylläpitämään ja kehittämään ammatillista osaamista ja siten parantamaan omaa työllistettävyyttä.

Myös eduskunta on äskettäin ottanut kantaa aikuiskoulutuksen edellytysten kehittämiseen. Vastauksessaan hallituksen esitykseen ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (HE 40/2005 vp) eduskunta antoi seuraavat lausumat:

- Eduskunta edellyttää hallituksen selvittävän omaehtoisen ammatillisen aikuiskoulutuksen opiskelijoilta perittävien maksujen suuruuden ja määräytymisperusteet sekä ryhtyvän tarvittaviin toimenpiteisiin maksujen yhtenäistämiseksi ja niin, että ne ovat opiskelijalle kohtuullisia.
- Eduskunta edellyttää, että hallitus kiirehtii korkeakoulujen aikuiskoulutusta koskevien ehdotusten toteuttamista.

8.2 Nykytila

Edellä selostetun pohjalta aikuisopiskeluun osallistumisen ja tasa-arvon kannalta voidaan tehdä seuraavia johtopäätöksiä. Huomattava osa aikuiskoulutusohjelmia on toteutettu ESR-rahoituksella. On todennäköistä, että rahoituksen taso ohjelmakaudella 2007–2013 on nykyistä pienempi.

Tutkintoon johtava koulutus on opiskelijalle maksutonta ammatillisessa peruskoulutuksessa sekä ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen tutkintokoulutuksessa, joten tutkintokoulutuksen osalta kysymyksenasettelu koskee pääasiassa opintotukea ja muita opintojen aikaisia toimeentulojärjestelyjä.

Vapaan sivistystyön rahoituksessa valtionosuus on 57/65 %. Rahoitukseen ei kuulu lakisääteistä kuntaosuutta, mistä syystä maksujen osuus on keskeinen. Niiden suuruus voi ra-

joittaa opiskelua sekä lyhytkestoisessa koulutuksessa (erityisesti kansalaisopistot) että pitempiketoisessa koulutuksessa (erityisesti kansanopistojen pitkät linjat, avoin yliopisto-opetus vapaan sivistystyön oppilaitoksissa).

Ammatillisessa lisäkoulutuksessa (ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistava koulutus) on varsin toimiva valtionosuusjärjestelmä, joten tutkintoihin valmistavasta koulutuksesta ja näyttötutkintojen suorittamisesta perittävät maksut ovat selvitysmies Arajärven näkemyksen mukaan pääosin kohtuullisia. Näyttötutkintoon valmentavassa koulutuksessa maksut vaihtelevat. Em. eduskunnan lausuman perusteella on tarkoitus laatia yksityiskohdaisempi selvitys niiden kohtuullisuudesta kehittämistarpeiden konkretisoimiseksi.

Näyttöjen suorittamiseen kannustetaan myös erityisillä ammattitutkintostipendeillä (ks. luku 7). Stipendien käytöstä on Opetushallituksessa laadittu selvitys. Sen mukaan ammatitutkintostipendiä ovat tilastojen perusteella käyttäneet erityisesti 40–44-vuotiaat naiset näyttötutkinnon suorittamiseen. Suosituin koulutusala on kaupan ja hallinnon koulutusala.

Noste-ohjelman toimeenpanossa on tullut esille työn ohella tapahtuvan opiskelun ja työpaikan joustavan suhtautumisen välttämättömyys eli muunlaisessa tilanteessa esteeksi osallistumiselle voivat nousta vaikeudet opintojenaikaisissa toimeentulojärjestelyissä ja opiskelusta aiheutuvien muiden kustannusten järjestelyissä. Tästä syystä sekä Noste-ohjelmassa että ammatillisessa lisäkoulutuksessa laajemminkin yrittäjien (mukaan lukien maatalousyrittäjät) sekä pk-yritysten henkilöstön mahdollisuudet osallistua ammatillista osaamista kehittävään pitempiketoiseen lisä- ja täydennyskoulutukseen ovat puutteelliset.

Korkeakoulujen täydennyskoulutuksen toimintaedellytykset poikkeavat toisistaan. Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän (OPM 2005:38) mukaan yleisperiaatteena on, että työnantaja (julkinen ja yksityinen) kantaa nykyistä suuremman vastuun oman henkilöstönsä osaamisen kehittämisestä ja siitä aiheutuvista kustannuksista. Ammattikorkeakouluissa pitempiketoiseen täydennyskoulutukseen (ammattilliset erikoistumisopinnot) osoitetaan valtionosuusrahoitus, jossa on myös lakisääteinen kuntaosuus. Tästä syystä opiskelijoilta perittävät maksut ammattikorkeakoulujen järjestämissä erikoistumisopinnoissa on mahdollista pitää kohtuullisina.

Yliopistojen järjestämä täydennyskoulutus on (maksuperustelain mukaisesti) liiketaloudellista toimintaa. Täydennyskoulutus toimii kilpailutilanteessa koulutusmarkkinoilla ja myös tarjonnan kustannukset katetaan suurelta osin opiskelijoilta perittävillä maksuilla ja rahoituspohja poikkeaa muiden koulutusasteiden lisä- ja täydennyskoulutuksen rahoituksesta. Sitä tuetaan valtion talousarviosta hintatuella (410 000 euroa) yhteiskunnallisesti merkittävän täydennyskoulutuksen tarjonnan varmistamiseksi. Samoin osoitetaan täydennyskoulutusohjelmien laatu- ja tuotekehitykseen rahoitusta (noin 2,5 miljoonaa euroa).

Tässä tilanteessa maksut nousevat erityisesti pitkäkestoisissa ohjelmissa korkeiksi ja niihin osallistuminen on vaikeaa ilman työantajan rahallista tukea (maksut) ja mahdollisuutta osallistua koulutukseen työajalla palkallisesti ja joustavin työaikajärjestelyin. Erityisesti lyhyissä vaihtuvissa työsuhteissa ja projektiluonteisissa tehtävissä olevilla ei yleensä ole mahdollisuuksia hakeutua korkeiden maksujen takia yliopistolliseen täydennyskoulutukseen. Voidaan arvioida, että osa akateemisesta täydennyskoulutuskysynnästä suuntautuu muun muassa näistä syistä tutkintokoulutukseen sekä ammatilliseen lisäkoulutukseen.

Elinikäinen oppiminen yliopistoissa -työryhmän (OPM 38:2005) asiantuntijakuulemisissa tuotiin esille myös, että julkisen sektorilla toimivan akateemisen väestön mahdollisuudet osallistua yliopistojen järjestämään täydennyskoulutukseen ovat rajalliset juuri koulutuksen korkeiden maksujen takia. Myös työmarkkinoilla tilanne on muuttumassa niin, että yhä suurempi osa akateemisesti koulutetuista toimii lyhyissä työsuhteissa ja erilaisissa projektitehtävissä.

sä, jolloin työnantajan tukea osaamiseen kehittämiseen ei ole useinkaan käytettävissä.

Avoimessa yliopisto-opetuksessa ja avoimessa ammattikorkeakouluopetuksessa maksut vaihtelevat. Luvussa 6.1 esitetyn taulukon mukaista avoimen yliopiston toimeenpanoa tuetaan vuositasona 13 miljoonalla eurolla ja avointa ammattikorkeakouluopetusta 3,2 miljoonalla eurolla. Avoimen korkeakouluopetuksen maksut voivat kuitenkin nousta opiskelijan kannalta varsin korkeiksi.

Eri alojen aikuiskoulutusyritykset tarjoavat runsaasti koulutusta aikuisväestölle liiketoiminnallisin periaattein ja niiden koulutuksesta perittävät maksut määräytyvät koulutusmarkkinoiden mukaisesti. Koulutustarjontaa koskeva valtion rahoitus osoitetaan julkisen valvonnan alaisille koulutuksen järjestäjille. Täydennyskoulutus myös kansainvälistyy.

Täydennyskoulutuksen verotuskohtelun selkiyttämistä koskevat toimenpiteet ovat valmisteltavana valtiovarainministeriössä selvitysmies Arajärven ehdotusten pohjalta. Myös opintosetelin verotuskohtelusta on erilaisia näkemyksiä ja asia tulee selvittää ehdotusten laatimisen yhteydessä. Koulutusrahaston tukien ns. tupo-ryhmä on myös nostanut esille verotuksen käyttömahdollisuudet ja koulutusvakuutuksen aikuiskoulutuksen taloudellisena tukimuotona.

8.3 Opintosetelin toteutusvaihtoehtoja

Tässä luvussa hahmotellaan yleisellä tasolla erilaisia opintosetelin toteuttamismalleja. Mallien tarkoituksena on konkretisoida tyypillisiä opintosetelin toteuttamistapoja, mutta ne eivät ole työryhmän ehdotuksia, vaan ne on laadittu havainnollistamaan erilaisia käyttömahdollisuuksia jatkotyön pohjaksi.

Koulutuksen aikana yksilölle maksettavilla etuuksilla ja kaavailuilla opintoseteleillä on yhteinen tarkoitus: luoda taloudellisia kannustimia ja edellytyksiä opiskelulle. Tukijärjestelmät on tarkoitettu joko työvoimapolitiittisten tai omaehtoisten opintojen aikaisen toimeentulon turvaamiseen ja maksetaan tiettyjen edellytysten täyttyessä suoraan opiskelijalle. Opintosetelin ideana on puolestaan kattaa osa maksullisen koulutuksen kustannuksista ja/tai alentaa opiskelijan omaa maksuosuutta. Järjestelmien yleiset lähtökohdat poikkeavat toisistaan siis siten, että yksilön syy- tai ansioperusteisilla opintotuilla ei ole yleensä suoraa yhteyttä koulutuksen rahoitukseen, kun taas opintoseteli muodostaisi osan opiskelijakohtaisesta koulutuksen rahoituksesta.

Opintosetelillä on tarkoitus vaikuttaa koulutuksen kysyntään (opiskelijan kannustaminen) ja tarjontaan (koulutuksen järjestäjän kannustaminen). Valittavalla toteuttamistavalla voidaan kannustaa opiskelijaa koulutukseen, jos järjestelmä kattaa kokonaan tai osittain koulutuksesta perittäviä maksuja. Toteuttamistavalla voidaan puolestaan vaikuttaa koulutustarjontaan, jos se ohjaa järjestämään juuri tietynlaista koulutusta. Mallin toteuttamistapaa pohdittaessa joudutaan arvioimaan sitä, miten mallit toimivat opiskelijan (mm. valinnan vapauden), koulutuksen järjestäjän, hallinnon tai koulutustarjonnan kannalta. Mahdollisessa toteuttamistavassa tulisi ratkaista kohderyhmän määrittely (kohdennettu/universaali), olemassa olevan koulutustarjonnan ja hallinnon ja tukijärjestelmien hyödynnettävyys, täydentävyys sekä taloudelliset edellytykset (nykyisten määrärahojen uudelleen kohdentamismahdollisuudet, lisämäärärahatarpeet).

Vaihtoehtoiset toteuttamistavat voisivat olla:

1 Itsenäinen kertaluonteinen etuus (esim. kuten opintosetelikokeilussa koulutuksen järjestäjän kautta) tai stipendi

Jos opintoseteli olisi itsenäinen etuus, se myönnettäisiin suoraan kriteerit täyttävän opiskelijan käyttöön. Määrältään varsin pienen etuuden erillinen hallinnointi esimerkiksi monen koulutuksen järjestäjän kautta olisi ongelmallinen mm. etuuden mahdollisen veronalaisuuden ja yksilön oikeusturvan takaamisen kannalta (valitustiet). Etuuden hoito aiheuttaisi myös hallinnollisia kustannuksia. Hallinnollisesti yksinkertaisempi malli olisi myöntää opintoseteli (esimerkiksi ammattitutkintostipendin kaltaisena tutkinnon suorittamisen jälkeen saatavana) stipendinä, jonka toimeenpanoa hallinnoisi keskitetysti yksi taho (esim. Koulutusrahasto, Kela).

2 Itsenäinen kertaluonteinen etuus tai stipendi yhdistettynä johonkin opiskelijan taloudellisen tukimuodon yhteyteen

Jos opintoseteli/stipendi myönnettäisiin kriteerit täyttävälle opiskelijalle jonkin etuuden yhteydessä, toimisi se tavallaan täydentävänä tukimuoto. Tällöin opintosetelin hallinnointi voisi hoitua ensisijaisen etuuden hallinnoinnin yhteydessä. Jos tavoitellaan mahdollisimman yksinkertaista järjestelmää, tulisi ensisijaisen etuuden ja setelin/stipendin saantiperusteet yhteensovittaa. Esimerkiksi malli voisi toimia siten, että seteli/stipendi myönnettäisiin kohderyhmää edustaville ja opintotukilain mukaista opintotukea saaville, jotka ovat maksullisessa koulutuksessa. Samansuuntaisiin vaikutuksiin voidaan päästä myös kehittämällä olemassa olevia tukimuotoja paremmin turvaamaan koulutuksen aikaista toimeentuloa. Tukijärjestelmien tarkoituksena on toimia taloudellisina edellytyksinä ja kannustimina taloudellisen tuen tarpeessa oleville.

3 Kohdennettu määräraha koulutuksen rahoitusjärjestelmän kautta koulutuksen järjestäjälle

Kohderyhmän opiskelijalta perittävää maksua vastaava rahoitusosuus voitaisiin myöntää koulutuksen järjestäjälle. Koulutuksen järjestäjän velvollisuutena olisi ottaa huomioon määritelty kohderyhmä maksuja periessään joko alentamalla tai vapauttamalla opiskelijan maksusta. Kyseinen rahoitusosuus voitaisiin myöntää/ohjata koulutuksen järjestäjälle keskitetysti (esim. opetushallitus/ opetusministeriö). Esimerkiksi vapaan sivistystyön osalta vaihtoehtona opintosetelin käyttöönotolle olisi tehdä rahoitusjärjestelmään muutoksia, jotka mahdollistaisivat korkeamman valtionosuusprosentin tiettyjen kohderyhmien/ali-edustettujen ryhmien koulutuksessa, jolloin näiltä ryhmiltä ei tarvitsisi periä nykyisentasoisia maksuja, joita kompensoimaan opintoseteliä edellä selostetussa kokeilussa käytettiin. Vastaava järjestely voitaisiin tehdä vapaan sivistystyön oppilaitoksille mahdolliseksi myös avustuksilla tai harkinnanvaraisilla yksikköhinnan korotuksilla.

4 Ryhmäopintoseteli aikuisopiskelun edistäjänä

Yhtenä opintosetelin sovellutuksena voitaisiin selvittää myös mallia, jossa opintosetelin rahoituksesta ja hankkimisesta määrätyille ryhmille vastaisi esimerkiksi Raha-automaattiyhdistys tai muut soveltuvat tahot. Hankinnasta voisi mahdollisesti vastata myös työhallinto. Vastuutahot voisivat hankkia opintoseteleitä aikuiskoulutusta järjestäviltä oppilaitoksilta tai korkeakouluilta aikuisopiskelussa ali-edustettujen ryhmien tai oppinnollista kuntoutusta tai erityistä tukea vaativien ryhmien käyttöön. Opintoseteleillä lisättäisiin po. kohderyhmien mahdollisuuksia hakeutua erityisesti pitempiketoiseen ammatilliseen lisäkoulutukseen, korkeakoulutasoiseen täydennyskoulutukseen tai vapaan sivistystyön

opintoihin kattamalla ryhmäopintosetelillä kokonaan tai osittain opiskelijalta perittävät maksut. Samoin ryhmäopintosetelillä kannustettaisiin oppilaitoksia ja korkeakouluja rekrytoimaan mainittuja kohderyhmiä. Tämäntyyppisellä sovellutuksella opintoseteli voitaisiin kohdentaa tavoitteiden mukaisesti lisäämään aikuisväestön kannalta koulutuksellista tasa-arvoa ja toisaalta parantamaan koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia huolehtia myös erityiskustannuksia aiheuttavien opiskelijaryhmien koulutuksesta.

5 Opintoseteli yliopistollisen täydennyskoulutuksen rahoitusmuotona

Opintosetelin käyttöä yliopistojen täydennyskoulutuksessa perustelisi toiminnan perusrahoituksen puuttuminen sekä tästä aiheutuvat korkeat maksut erityisesti pitkäkestoisessa täydennyskoulutuksessa. Toivottujen vaikutusten aikaansaaminen opintosetelin kautta (laadukas ja eri koulutusalat kattava tarjonta, akateemisesti koulutetun väestön tasaveroiset mahdollisuudet osallistua täydennyskoulutukseen) edellyttäisi varsin mittavaa opintosetelin tason nostamista. Vaihtoehtona opintosetelin käyttöönotolle olisivat Koulutusrahaston kautta jaettavien tukimuotojen kehittäminen ja räätälöinti nykyistä paremmin myös korkeakoulutettujen ja aliedustettujen ryhmien tarpeisiin taikka yliopistojen rahoituksen suuntaaminen niin, että täydennyskoulutuksen tarjonnan syntymistä ja kehittämistyötä riittävästi tuettaisiin valtion talousarvion kautta osoitetulla rahoituksella.

6 Opintosetelin käyttö pienyrittäjien ja maatalousyrittäjien tarpeisiin

Pienyrittäjien ja maatalousyrittäjien osallistuminen aikuiskoulutukseen on vähäistä. Tämä johtuu osaksi siitä, että yrittäjillä ei ole useinkaan mahdollisuuksia osallistua ainakaan pitkäkestoiseen koulutukseen. Erityisesti pienissä yrityksissä syyt ovat usein taloudelliset. Tämän johdosta olisi erityisen tärkeää, että yrittäjille luotaisiin edellytyksiä aikuisopiskeluun. Opintosetelillä voidaan täydentää yrittäjien jo olemassa olevia mahdollisuuksia osallistua aikuiskoulutukseen. Opintoseteli soveltuu erityisesti lyhytkestoiseen koulutukseen, kuten tietotekniikan perusvalmiuksia lisäämiseen. Toimivimmillaan opintoseteli yrittäjien näkökulmasta on silloin, kun yksityinen tai julkisen koulutuksen tarjoaja ovat tasavertaisessa asemassa koulutuksen tarjoajina. Samanaikaisesti tulisi lisäksi kehittää muita rahoitusjärjestelmiä kuten yrittäjän aikuiskoulutustukea. Pitkäkestoisessa koulutuksessa maatalousyrittäjät, samoin kuin muutkin pk-yrittäjät, ovat väliinpuotoajia. Lyhytkestoiseen koulutukseen on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla luotu maatalousyrittäjien opintoraha, joka on "päivärahatyyppinen", ei kustannusten korvaamiseen perustuva tukijärjestelmä. Tuen käyttö on vähentynyt n. 900 000 euroon ja tuensaaja on vuositasolla n. 3 000 kappaletta, mikä on n. 4,5 % maataloista. Tukitaso on n. 300 euroa/ tuensaaja ja koulutuksen kesto n. 10 koulutuspäivää. Maa- ja metsätalousministeriössä pohditaan syitä siihen, onko maatalousyrittäjien opintorahan käytön vähentymiselle muitakin syitä kuin maatalousyrittäjien vähentyminen. Ministeriössä ei ole kuitenkaan halua muuttaa järjestelmää opintosetelityyppiseksi sen mukanaan mahdollisesti tuoman hallinnointityön lisääntymisen vuoksi, vaan ensin pohditaan mahdollisuuksia nykyisen tukijärjestelmän ehtojen joustavoittamiseksi. Opintosetelijärjestelmällä, kuten myös muilla kustannusten korvaamiseen perustuvilla järjestelmillä on myös se riski, että tuki voi aiheuttaa opiskelun kustannusten nousua. Maa- ja metsätalousministeriössä suunnitellaan parhaillaan EU:n edellyttämän tilaneuvontajärjestelmän toimeenpanoa. Järjestelmässä aiotaan hyödyntää setelijärjestelmään piirteitä mm. siten, että tukea hakeva ottaa yhteyden kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiseen, joka yhteydenoton perusteella antaa hakijalle "tukioikeuden". Järjestelmän tukitaso on kiinteä, ts. ei kustannusperusteinen.

9 Loppuraportin ehdotukset

9.1 Lähtökohdat

Työryhmän toimeksiannon mukaan aikuisten opintosetelin käyttöönottoa koskevien ehdotusten tavoitteena on aikuiskoulutuksessa aliedustettujen ryhmien opiskeluedellytysten parantaminen ja työikäisen aikuisväestön kattavien lisä- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksien turvaaminen. Työryhmä on pitänyt työnsä lähtökohtana selvitysmies Pentti Arajärven näkemyksiä aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten parantamisesta (OPM 25:2003). Aikuisten opintoseteliä koskevien kehittämisehdotusten muotoilussa on pyritty etsimään sellaisia ratkaisuja,

- jotka tuottavat lisäarvoa asetettujen tavoitteiden (aliedustettujen ryhmien aseman parantaminen, aikuisten kattavat täydennyskoulutusmahdollisuudet) kannalta,
- jotka ovat sovitettavissa nykyisten rahoitus- ja tukijärjestelmien osaksi tai yhteyteen,
- jotka eivät vaadi omaa hallintoa eivätkä aiheuta turhia hallintokuluja,
- joiden suuntaamista voidaan riittävässä määrin ohjata ja
- joiden vaikutuksia voidaan seurata.

Näiden lähtökohtien pohjalta on seuraavassa tarkasteltu aikuisopiskelun taloudellisten edellytysten kehittämistarpeita erityyppisissä koulutuksissa.

Tutkintoon johtava maksuton koulutus sekä tutkintoihin valmistava koulutus

Tutkintoon johtava koulutus on ammatti- ja erikoisammattitutkintoja lukuun ottamatta opiskelijalle maksutonta eikä opintosetelin käyttöä opintomaksujen kohtuullistamiseen ole tarvetta esittää. Eri tavoin hankitun osaamisen näyttötutkintoina toimiviin ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavaan koulutukseen osoitetaan ammatillisen lisäkoulutuksen valtionosuusrahoitus. Vaikka rahoituksessa ei ole lakisääteistä kuntaosuutta, valmistavasta koulutuksesta ja näyttöihin osallistumisesta perittäviä maksuja voidaan selvitysmies Pentti Arajärven mukaan pitää pääsääntöisesti kohtuullisina. Kehittämistarpeet näyttäisivät aliedustettujen ryhmien osallistumisen ja tasa-arvon kannalta olevan tutkintojen suorittamiseen ja siihen valmistavaan koulutukseen hakeutumisen tukemisessa, työn ohella suoritettavien opintojen järjestelyissä ja opintojen henkilökohtaistamisessa sekä opintojen aikaisten

toimeentulojärjestelyjen hoidossa. Aikuiskoulutustuella, opintotuella sekä ammattitutkin-
tostipendillä on tärkeä rooli ja myös niitä kehittämällä voidaan parantaa aikuisten taloudel-
lisiä opiskeluedellytyksiä. Luvussa 8.1 mainittuun eduskunnan lausumaan viitaten laaditaan
vuoden 2006 aikana selvitys maksujen tasosta, vaihtelusta ja vaikutuksista opiskeluun.

Vapaa sivistystyö

Vapaan sivistystyön rahoituksessa ei ole lakisääteistä kuntaosuutta ja valtionosuutta täyden-
tävän rahoituksen hoitaminen suurelta osin opiskelijoilta perittävillä maksuilla voi rajoittaa
opintoihin hakeutumista sekä heikentää koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista ja aliedus-
tettujen ryhmien osallistumista. Opintosetelin tai vastaavan tuen tarpeen suuruus vaihtelee
selvästi lyhytkestoisessa koulutuksessa ja päätoimista opiskelua vaativassa pitkäkestoisessa
koulutuksessa. Teoriassa vaihtoehdot olisivat opintosetelin käyttöönotto ja sen valikoiva
käyttö määrättyjen henkilöryhmien opiskeluedellytysten parantamiseksi tai rahoitusperus-
teiden kehittäminen niin, että oppilaitokset voisivat olla perimättä maksuja sovituilta kan-
salaisryhmiltä relevanteissa opinnoissa. Pitkäkestoisessa koulutuksessa korostuu erityisesti
riittävä toimeentuloturva (aikuiskoulutustuki ja opintososiaaliset muut tukimuodot).

Korkeakoulut (täydennyskoulutus, erikoistumisopinnot, avoin korkeakouluopiskelu)

Korkeakoulujen täydennyskoulutuksen toimintaedellytykset poikkeavat toisistaan. Korkea-
koulutuksen saaneen väestön mahdollisuus osallistua aikuiskoulutukseen on työnantaja- ja
alakohtaista. Mahdollisuudet osallistua yliopistolliseen pitempikestoiseen täydennyskoulu-
tukseen vaihtelevat korkeiden maksujen takia ja ovat pitkälle riippuvaisia työnantajan osal-
listumisesta kustannuksiin. Opintosetelityyppisellä tuella voisi olla käyttömahdollisuuksia
erityisesti akateemisen koulutuksen saaneen väestön tasavertaisten täydennyskoulutusmah-
dollisuuksien varmistamisessa ja koulutuksen kysynnän suuntaamisessa yliopistotaseeseen
lisä- ja täydennyskoulutukseen. Kuten edellä on todettu, nykyisin huomattava osa aka-
teemisen väestön täydennyskoulutuskysynnästä näyttäisi suuntautuvan opiskelijalle mak-
suttomaan tutkintokoulutukseen, ammattikorkeakoulujen erikoistumisopintoihin sekä
ammattilliseen lisäkoulutukseen (mm. johtamisen erikoisammattitutkinto ja muiden eri-
koisammattitutkintojen suorittamiseen).

Sekä avoimen yliopisto-opetuksen että avoimen ammattikorkeakouluopetuksen tarjonta
ja opiskelijamäärät ovat kasvussa. Avoimesta yliopisto-opiskelusta on jatkossa muotoutumas-
sa entistä selkeämmin vaihtoehtoinen väylä yliopisto-opintoihin. Mikäli opintosetelityyppi-
nen rahoitus otetaan käyttöön aikuisopiskelun rahoitusmuotona, on sen käyttömahdolli-
suudet selvitettävä avoimessa korkeakouluopetuksessa. Tämän yhteydessä tulee muutoinkin
selvittää avoimen korkeakouluopiskelijan opintososiaaliset edut.

Kohderyhmät

Opintoseteliä koskevat toimenpiteet vapaan sivistystyön osalta olisi tarkoituksenmukaista
suunnata niin, että ne lisäisivät erityisesti maahanmuuttajien, työttömien, alhaisen poh-
jakoulutuksen omaavien, eläkeläisten, oppimisvaikeuksista kärsivien ja opinnollista kun-
toutusta tai muuta erityistukea tarvitsevien mahdollisuuksia osallistua vapaan sivistystyön
koulutukseen.

Ammatillisen lisäkoulutuksen osalta aktivointi- ja tukitoimenpiteitä tarvitaan maatalo-

us- ja muiden yrittäjien, pk-sektorin henkilöstön, alhaisen pohjakoulutuksen omaavien, yli 55-vuotiaiden sekä lyhyen työhistorian omaavien tai epätyypillisissä työsuhteissa toimivien koulutusmahdollisuuksien lisäämiseksi. Näihin ryhmiin kuuluvat myös maahanmuuttajat ja työttömät.

Korkeakoulutuksen saaneista erityisesti lyhyissä ja vaihtuvissa työsuhteissa toimivat, ammatinharjoittajina tai yrittäjinä toimivat sekä julkisen sektorin matalapalkka-aloilla toimivat ovat ryhmiä, joiden tasa-vertaiset osallistumismahdollisuudet osaamistaan kehittävään täydennyskoulutukseen vaihtelevat.

9.2 Pitemmän aikavälin näkymät

Työryhmän näkemyksen mukaan aikuisten opintosetelin käyttöönotto voisi pitemmällä aikavälillä olla perusteltua aikuiskoulutuksen taloudellisia edellytyksiä ja tasa-arvoa vahvistavana rahoitustapana koko aikuiskoulutusjärjestelmässä. Sen toimeenpano voisi tapahtua esimerkiksi osana laajempaa palveluseteliä, voucher -tyyppisenä opintomaksua ja opiskelusta aiheutuvia muita kustannuksia kompensoivana tukena, yhteistyössä työelämän järjestöjen kanssa toteuttavana aikuiskoulutusstipendimallina taikka virtuaalisena aikuisten opintosetelinä.

Ennen kuin aikuisten opintosetelin käyttöönottoa koskevia ehdotuksia ja ratkaisuja voidaan tehdä, olisi selvitettävä ainakin seuraavat kysymykset:

- mitä lisäarvoa opintosetelin käyttöönotto toisi nykyisiin rahoitus- ja tukijärjestelmiin ja olisiko opintoseteli vaihtoehto nykyisten järjestelmien kehittämiseksi
- minkä suuruinen seteli olisi, mitkä olisivat sen kohderyhmät ja miten mahdollinen tarveharkinta ja käytön seuranta tapahtuisi
- millä tavoin aikuisten opintoseteli rahoitettaisiin ja millaisiksi sen kokonaiskustannukset muodostuisivat valtion talousarviossa ja muiden kustannuksiin osallistuvien tahojen osalta
- minkä ministeriön hallinnonalalla aikuisten opintosetelijärjestelmä toimisi, millaista lainsäädäntöä sen käyttöönotto edellyttäisi ja mikä taho vastaisi/perustettaisiin vastaamaan toiminnasta ja setelien jakelusta.

Työryhmä katsoo, että tällä hetkellä ei ole edellytyksiä tehdä ehdotuksia mittavia lisäkustannuksia aiheuttavista aikuisopiskelun tukimuotojen uudistuksista. Pitemmällä aikavälillä tarve uuden, opintosetelityyppisen järjestelmän tarpeellisuudesta ja muodoista selkiytyy, kun on saatu riittävästi kokemuksia nykyisten rahoitusjärjestelmien puitteissa toteutettavista malleista ja sen jälkeen kun tulopoliittisen sopimuksen perusteella Koulutusrahaston piirissä laadittavat selvitykset ja Työ- ja koulutusasianneuvoston suositusten pohjalta käynnistettävien valmistelutoimien tulokset ovat käytettävissä.

Opintotuki, aikuiskoulutustuki ja ammattitutkintostipendi

Aikuisopiskelun tukijärjestelmä on monipuolinen, mutta se ei kuitenkaan ole kansalaisen kannalta kaikin osin kattava ja toimiva. Valmisteluryhmä katsoo, että pelkästään aikuisten opintoseteliä koskevilla ratkaisulla ei voida korjata näitä puutteita. Erityisesti työikäisen aikuisväestön osaamisen varmistaminen vaatii mittavampaa, koko tukijärjestelmän toimivuuden ja kehittämistarpeiden kattavaa analyysia. Tähän tarkasteluun liittyvät myös aikuiskoulutuksen

rahoitusta, työnjakoa ja rahoitus pohjaa sekä opintojen aikaista toimeentulotukea koskevat kehittämistarpeet. Näiden selvitysten ja ehdotusten tekeminen ei kuitenkaan ole tämän työryhmän tehtävä, vaan kuuluu Koulutusrahaston puitteissa tapahtuvan valmistelutyön piiriin tai esimerkiksi Työ- ja koulutusasiainneuvoston suositusten pohjalta mahdollisesti käynnistettävään valmistelutyöhön. Valmistelussa on mahdollista ottaa huomioon yrittäjien koulutus tarpeet.

Työryhmä pitää tärkeänä, että Kelan hoitamaa opintotukea sekä Koulutusrahaston hoitamaa aikuiskoulutustukea ja ammattitutkintostipendiä kehitetään. Tulopoliittisen sopimuksen kirjausten mukaisesti Koulutusrahaston hallinnoimien tukien kehittämistä koskeva valmistelu tapahtuu työmarkkinajärjestöjen asettamassa työryhmässä.

9.3 Toimenpide ehdotukset

Vapaa sivistystyö

Lyhyen aikavälin ehdotuksena työryhmä esittää, että vapaassa sivistystyössä otettaisiin käyttöön opintoseteli-idean sovellutus, joka toteutettaisiin nykyisen rahoitusjärjestelmän puitteissa ja joka antaisi oppilaitoksille mahdollisuudet olla perimättä opiskelumaksuja määrätyiltä kohderyhmiltä. Erikseen on selvitettävä, voidaanko opintomaksuja korvaavat avustukset myöntää ilman säädösmuutoksia vapaan sivistystyön työmuotoikohtaisilta momenteilta po. lain 14 §:n mukaisina avustuksina tai esimerkiksi momentille 29.69.25. (Aikuiskoulutuksen kehittäminen) siirrettyinä harkinnanvaraisia avustuksia koskevan lainsäädännön mukaisina avustuksina.

Kohderyhmät ja opetussisällöt, joiden osallistumista ja tarjontaa haluttaisiin tällä rahoituksella lisätä, määriteltäisiin valtion talousarviossa po. luvun/momentin selvitysosassa. Avustukset jaettaisiin vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille hakemuksen perusteella kompensoimaan po. opiskelijaryhmiltä perimättä jätettäviä maksuja sekä kattamaan haastavien kohderyhmien aktivoimisesta, opetusjärjestelyistä sekä hakevan ja tukevan toiminnan palveluista aiheutuvia erityiskustannuksia.

Mallin perustelut:

- ei vaadi ylimääräistä hallintoa
- oppilaitoksilla ja ylläpitäjillä on paras asiantuntemus kohdentaa toimenpiteet määriteltyjen kohderyhmien ja kansalaisten kannalta toimivalla tavalla,
- toimintaa voidaan ohjata ja seurata monipuolisesti ja
- hakemusten yhteydessä laadittavilla suunnitelmillä voidaan edistää muutoinkin aikuisopiskelun tasa-arvon kannalta tärkeitä toimintamuotoja.

Kokemuksia tällaisesta toteuttamistavasta hankitaan vuonna 2006 toteutettavalla kansanopistojen opintosetelipilotilla. Koulutus- ja tiedepolitiikan osaston asettaman valmis-teluryhmän laatima suunnitelma kokeilun toteutuksesta on luovutettu opetusministeriölle 10.3.2006. Myös vapaan sivistystyön vuosina 2005–2008 asteittain käyttöönotettavaa suuntaviivaohjausta tukevista kehittämisavustuksista saadut kokemukset hyödynnetään.

Tarvittavat järjestelyt opintomaksuja korvaavien avustusten käyttöönotosta sisällytetään vuoden 2007 talousarvioesitykseen. Talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä esitetään harkittavaksi, voitaisiinko osa vapaan sivistystyön avustuksista siirtää jaettavaksi työryhmän ehdottamina opintosetelityyppisinä avustuksina. Vapaan sivistystyön momenteilla (kansalaisopistot, kansanopistot, opintokeskukset, kesäyliopistot) on vuoden 2006 talousarviossa mer-

kitty vapaasta sivistystyöstä annetun lain 14 §:n mukaisia avustuksia yhteensä 4,8 miljoonaa euroa, joista kehittämis- ja tietoyhteiskunta-avustuksia runsaat 3 miljoonaa euroa sekä ylimääräisiä ja muita avustuksia noin 1,8 miljoonaa euroa. Työryhmä pitää lähtökohtana, että esitetyt toimenpiteet voitaisiin rahoittaa pääasiassa nykyisiin avustuksiin varatun rahoituksen puitteissa ja että valittu menettelytapa ei nettoutuksen johdosta aiheuttaisi lisäpai-neita yksikköhintojen alenemiseen. Ehdotusten toimeenpanon aiheuttamat resurssitarpeet esitetään ensi vaiheessa hoidettavaksi uudelleenkohdentamalla suuntaviivaohjausta tukeviin kehittämisavustuksiin varattua rahoitusta ja ottaen huomioon, että vuoden 2006 alusta toteutetun vapaan sivistystyön rahoitusuudistuksen ylimenokauden aiheuttama ylimääräisten avustusten tarve ei ole jatkossa enää yhtä suuri.

Työryhmän arvion mukaan opintomaksuja korvaavien avustusten volyymi vuositasolla tulisi olla vapaan sivistystyön osalta vähintään 600 000–1 000 000 euroa. Lyhyt-kestoisessa koulutuksessa 300 000–500 000 euron avustuksilla voitaisiin kompensoida 3 000–5 000 henkilön opintomaksu (100 euroa x 3 000–5 000). Pitempikestoisessa koulutuksessa 300 000–500 000 euron avustuksilla voitaisiin kompensoida 300–500 henkilön opintomaksuja (1 000 euroa x 300–500).

Yliopistojen täydennyskoulutus

Työryhmä katsoo, että akateemisesti koulutettujen henkilöiden täydennyskoulutuksen tulisi kuulua yliopistojen perustehtäviin. Toiminnan rahoitus pohjaa suhteessa maksuperustelakiin tulisi tältä osin arvioida uudestaan. Tällöin voidaan taata myös akateemisen koulutuksen saaneelle väestölle kattavat ja kohtuuhintaiset mahdollisuudet osaamisensa jatkuvaan kehittämiseen yliopistotasolla. Nykytilanne suuntaa suuren osan akateemisen täydennyskoulutuksen kysynnästä yliopistojen tutkintokoulutukseen, ammattikorkeakoulujen järjestämään täydennyskoulutukseen sekä erikoisammattitutkintoihin valmistavaan toisen asteen ammatilliseen lisäkoulutukseen.

Eduskunnan vuoden 2003 valtion talousarvioesityksen käsittelyyn liittyvään kannanottoon sekä luvussa 8.1. mainittuun lausumaan viitaten työryhmä pitää ainakin lyhyellä tähtämellä käytettävissä olevana vaihtoehtona yliopistojen budjettirahoituksen puitteissa tapahtuvaa hintatuen riittäväntasoista mutta valikoivaa käyttöä täydennyskoulutuksen kattavan tarjonnan ja osallistumisen edistämiseksi sekä koulutusresurssien epätarkoituksenmukaisen käytön vähentämiseksi. Samoin työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena työvoimapolitiittisen koulutuksen hankinnan suuntaamista riittävässä määrin yliopistolliseen täydennyskoulutukseen.

Elinikäinen oppiminen yliopistossa -työryhmän (OPM 38:2005) loppuraportissa sekä ministeriöiden tuottavuusohjelmia koskevassa valmistelussa on esitetty, että osa täydennyskoulutuksesta voitaisiin yhtiöittää yliopistojen harkinnan mukaan. Samoin on ollut esillä ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen täydennyskoulutustoiminnan alueellisen yhteistyön vahvistaminen osana korkeakoululaitoksen rakenteellista kehittämistyötä.

10 Jatkotoimenpiteet ja taloudelliset vaikutukset

Lukuun 9.3. sisältyvien työryhmän ehdotusten toimeenpano voi alkaa asteittain vuodesta 2007 lähtien. Tarvittavat muutokset ja järjestelyt otetaan huomioon vuoden 2007 talousarvion valmistelussa ja tarvittavista säädösmuutoksista annetaan hallituksen esitys.

Vuosien 2007–2008 aikana toteutettavien ehdotusten toimivuutta ja vaikuttavuutta seurataan monipuolisesti. Saadut kokemukset huomioonottaen tehdään päätökset toiminnan jatkamisesta ja laajentamisesta samoin kuin arviot perusteista ja edellytyksistä ryhtyä valmistelemaan lukuun 9.2. sisältyvät näkökohdat huomioonottaen konkreettisia ehdotuksia aikuisten opintosetelin käyttöönotosta.

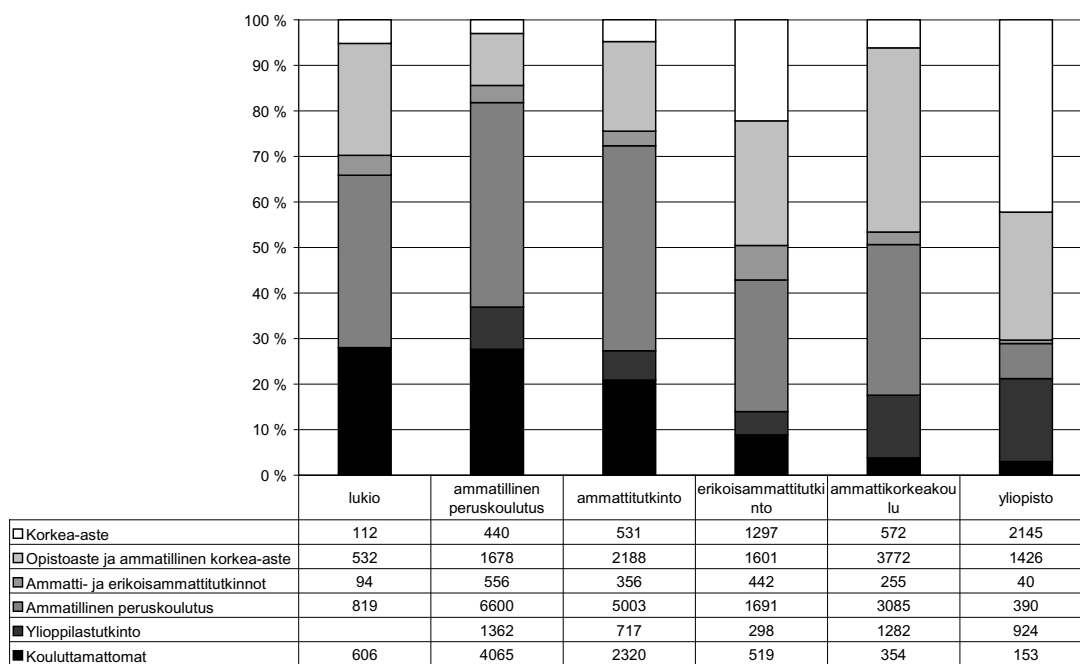
Lyhyen aikavälin ehdotusten toimeenpano tapahtuu valtion rahoituksen osalta hallituksen hyväksymien kehysten ja valtion talousarvion puitteissa tarvittavin budjetin sisäisin järjestelyin ja määrärahakohdennuksin. Nykyisen hallituksen päättämien kehysten puitteissa ei ole liikkumavaraa merkittävälle rahoitukselle.

Vuosina 2003–2007 toteutettavalla Noste-lisätoimenpideohjelmalla edistetään koulutuksellista tasa-arvoa ja eliedustettujen ryhmien osallistumista. Tavoitteena on myös levittää ohjelmassa kehitettyjä hyviä käytäntöjä koko aikuiskoulutuksen toimintatavoiksi. Nosteen tulosten ja kehitettyjen käytöntöjen arviointien jälkeen on riittävä pohja tehdä ratkaisuja ohjelman jatkotoimista. Tässä yhteydessä tulee myös harkittavaksi, olisiko perusteltavissa lisäresurssien osoittaminen työryhmän ehdottamien aikuisopiskelun edellytyksiä ja tasa-arvoa lisäävien toimenpiteiden mittavampaan toteutukseen.

Seuraava hallitus tekee keväällä 2007 konkreettiset päätökset Nosteen jatkotoimista ja resursseista samoin kuin vuosien 2008–2012 menokehyksistä. Näissä puitteissa seuraavan hallituksen toimikaudella on mahdollista tehdä ratkaisut myös aikuisten opintosetelin käyttöönotosta.

	Ensijainen kohderyhmä	Ensijainen tavoite	Kesto	Sisältö ja pedagogiikka	Tuotokset
Ammatillinen toinen aste					
Ammatillinen peruskoulutus (näyttötutkintoon valmistava)	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
Ammattitutkintoon valmistava koulutus	Aikuiset, joilla jo taustallaan ammatillista koulutusta ja/ tai työkokemusta	Ammattitutkinnon tai sen osan suorittaminen	Keskimäärin ½ vuotta, oppisopimuksena 1 vuosi; hajonta suurta	Suoritetaan näyttötutkintoon valmistavana henkilökohtaisten opetussuunnitelmien mukaisesti	Ammattitutkinto; tuottaa rajatun jatko-opintokelpoisuuden
Erikoisammattitutkintoon valmistava koulutus	Aikuiset, joilla jo taustallaan ammatillista koulutusta ja / tai suhteellisen pitkä työkokemus	Erikoisammattitutkinnon tai sen osan suorittaminen	Keskimäärin ½ vuotta, oppisopimuksena 1 vuosi; hajonta suurta	Suoritetaan näyttötutkintoon valmistavana henkilökohtaisten opetussuunnitelmien mukaisesti	Erikoisammattitutkinto
Tutkintoon johtamaton lisäkoulutus	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
Korkea-aste					
Ammattikorkeakoulututkinto (aikuis-koulutus)	Tutkintotasoaan nostava, erityisesti opintoasteen tai toisen asteen suorittaneet, aikuiset	Ammattikorkeakoulututkinto	Keskimääräinen opiskeluaika aikuiskoulutuksessa 3 vuotta	Perusteet yhteinevät nuorten koulutuksen kanssa, toteutetaan huomioiden aikuisten ajalliset ja	Ammattikorkeakoulututkinto

	Ensijainen kohderyhmä	Ensijainen tavoite	Kesto	Sisältö ja pedagogiikka	Tuotokset
Ammattikorkeakoulujen erikoistumisopinnot	Eryteisesti korkeakoulututkinnon, opintoasteen tai ammatillisen korkea-asteen suorittaneille, jotka haluavat täydentää ja / tai syventää osaamistaan	Täydentää ja syventää tutkinnossa hankittua osaamista	20–40 opintoviikkoa	Järjestetään aikuisten tarpeet huomioiden	Todistus suoritetuista erikoistumisopinnoista, ei varsinaista tutkintoa
Ammattikorkeakoulujen jatkotutkinnot	Korkeakoulututkinnon suorittaneet, työkokemusta omaavat aikuiset	Ammattikorkeakoulujen jatkotutkinto	40–60 opintoviikkoa; n. 1 ½ vuotta	Järjestetään läheisessä yhteistyössä työelämän kanssa aikuisten tarpeet huomioiden	Ammattikorkeakoulun jatkotutkinto
Avoin ammattikorkeakoulu	Kaikki jotka ovat kiinnostuneet ammattikorkeakouluopinnoista	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
Yliopistojen maisteri- ja muuntokoulutus	Opisto- tai korkea-asteen tutkinnon suorittaneet	Ylempi korkeakoulututkinto	Vaihtelee aiemman koulutuksen mukaan	Luetaan hyväksi aiemmat opinnot mahdollisimman täysimääräisinä	Yliopistotutkinto
Yliopistojen erikoistumisopinnot	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
Yliopistojen täydennyskoulutus	Ensisijaisesti korkea-asteen tutkinnon suorittaneille jotka laajentaa / syventää ammattitaitoaan	Ammatillisen osaamisen lisääminen / täydentäminen	Vaihtelee suoritettavien kurssien mukaan	Järjestetään aikuisten tarpeet huomioiden	Ei tuota muodollista tutkintoa
Avoin yliopisto	Kaikki, jotka ovat kiinnostuneet yliopistoopinnoista	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. Tietyn edellytyksin mahdollisuus siirtyä tutkinto-opiskelijaksi



Aikuisille järjestettyyn koulutukseen osallistuneet maakunnan ja koulutustyyppin mukaan, 2003 (Tilastokeskus)									
	Lukio	Ammatillinen peruskoulutus (näyttötutkintoon valmistava)		Ammattitutkintoon valmistava koulutus		Erikoisammattitutkintoon valmistava koulutus		Ammattikorkeakoulu	Yhteensä
		Oppilaitos muotoinen	Oppisopimus	Oppilaitos muotoinen	Oppisopimus	Oppilaitos muotoinen	Oppisopimus		
Uusimaa	4 281	4 044	6 000	2 809	4 537	1 748	4 367	6 980	34 766
Itä-Uusimaa	65	377	360	81	237	49	224	100	1 493
Varsinais-Suomi	937	1 002	1 097	1 136	1 204	136	721	1 135	7 368
Satakunta	668	647	735	623	807	158	421	910	4 969
Kanta-Häme	471	435	599	541	343	79	347	1 133	3 948
Pirkanmaa	1 659	1 113	1 701	687	1 334	152	1 032	1 373	9 051
Päijät-Häme	602	544	843	302	702	79	414	960	4 446
Kymenlaakso	250	419	339	273	473	27	373	516	2 670
Etelä-Karjala	203	322	309	271	410	14	174	461	2 164
Etelä-Savo	376	617	519	238	418	72	196	946	3 382
Pohjois-Savo	588	734	914	491	704	105	413	1 170	5 119
Pohjois-Karjala	271	616	361	589	512	134	363	657	3 503
Keski-Suomi	399	1 326	811	558	1 011	33	499	922	5 559
Etelä-Pohjanmaa	207	590	473	559	521	93	300	590	3 333
Pohjanmaa	136	589	390	399	677	43	220	670	3 127
Keski-Pohjanmaa	89	374	206	117	263	25	67	249	1 390
Pohjois-Pohjanmaa	885	806	1 219	1 269	1 044	284	481	1 247	7 235
Kainuu	193	1	173	36	311		47	242	1 006
Lappi	612	443	832	476	874	35	355	1 200	4 827
Yhteensä	12 892	14 999	17 881	11 455	16 382	3 269	11 014	21 464	109 358

Opiskelijat vapaassa sivistystyössä maakunnittain, 2004 (Tilastokeskus)	
Uusimaa	379 562
Itä-Uusimaa	14 746
Varsinais-Suomi	48 140
Satakunta	23 312
Kanta-Häme	30 120
Pirkanmaa	76 608
Päijät-Häme	45 349
Kymenlaakso	23 657
Etelä-Karjala	25 077
Etelä-Savo	34 495
Pohjois-Savo	34 174
Pohjois-Karjala	36 979
Keski-Suomi	42 960
Etelä-Pohjanmaa	49 522
Pohjanmaa	45 050
Keski-Pohjanmaa	10 717
Pohjois-Pohjanmaa	59 981
Kainuu	22 228
Lappi	32 712
Yhteensä	1 035 389



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 952-485-134-2

ISBN 952-485-135-0 (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