

# Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus

**AKKU-johtoryhmän toimenpide-ehdotukset (toinen väliraportti)**

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:11

# Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus

**AKKU-johdoryhmän toimenpide-ehdotukset (toinen väliraportti)**

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:11



OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet, 2009

ISBN 978-952-485-658-4 (nid.)

ISBN 978-952-485-669-0 (PDF)

ISSN 1458-8102 (Painettu)

ISSN 1797-951X (Verkkajulkaisu)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2009:11

# Opetusministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle

Hallitusohjelman mukaan toimeenpannaan ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus, jossa selkiytetään hajanainen hallinto, tarjonta, rahoitus ja etuudet. Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen (AKKU) valmistelua varten opetusministeriö asetti 16.8.2007 johtoryhmän, jossa ovat edustettuina vastuuministeriöt sekä työelämän valtakunnalliset keskusjärjestöt. Laajapohjaisen osallistumisen varmistamiseksi opetusministeriö asetti 8.11.2007 johtoryhmälle tukiryhmän, jossa ovat edustettuina aikuiskoulutuksen keskeiset järjestäjät ja toimijat.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmän tehtävänä on tehdä ehdotus

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

Johtoryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin valtiosihteeri Heljä Misukka ja varapuheenjohtajaksi kansliapäällikkö Harri Skog opetusministeriöstä. Johtoryhmän jäseniksi on nimetty johtaja Marita Savola opetusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Varpu Weijola

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

AKKU-johtoryhmän valmistelun pohjalta hallituksen iltakoulu päätti uudistuksen periaatelinjaukset sekä aikataulun 23.4.2008. Johtoryhmä jätti kesäkuussa väliraporttinsa (OPM 20:2008), johon sisältyi myös AKKU-johtoryhmän näkemys elinikäisen oppimisen ja aikuiskoulutuksen asemasta uudessa yliopistolainsäädännössä. Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistusta koskevien pääehdotusten pohjavalmistelua varten AKKU-johtoryhmä asetti/aloitteesta asetettiin kesällä 2008 kuusi jaostoa tai työryhmää: etuudet, aluehallinto, rahoitus, tarjonta, korkeakoulujen aikuiskoulutus ja maahanmuuttajien aikuiskoulutus.

AKKU-johtoryhmä on muotoillut kannanottonsa aikuiskoulutustehtävistä uudessa aluehallinnossa ALKU-valmisteluorganisaatiolle 7.10.2008 sekä aikuiskoulutuksen etuuksista SATA-komitealle 2.10.2008. Etuuskannanoton pohjalta ratkaisuehdotuksia laadittiin yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa tammikuussa 2009. AKKU-johtoryhmä teki 20.11.2008 vuoden 2009 ensimmäisen lisätalousarvioesityksen valmistelun pohjaksi kannanoton ns. taantumapaketin sisällytettävistä aikuiskoulutusta koskevista toimenpiteistä.

AKKU-johtoryhmän pääehdotukset käsiteltiin sivistyspoliittisessa ministeriryhmässä 10.2.2009 ja etuuksia koskevat ehdotukset sosiaalipoliittisessa ministeriryhmässä 12.2.2009. Nyt valmistunut AKKU-johtoryhmän toinen väliraportti sisältää aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen toimeenpanoa koskevat pääehdotukset sekä priorisoidut laskelmat niiden kustannuksista. Kokonaisuudistuksen toimeenpanon on tarkoitus alkaa suuremmassa mitassa 1.1.2010.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmän työ jatkuu vuoden 2010 loppuun. Etuuksia koskevan valmistelun toisen vaiheen lisäksi AKKU-johtoryhmä varautuu ottamaan valmisteluun vielä joitakin hallituksen iltakoululinjauksiin sisältyneitä tai myöhemmin esille nousevia asiakokonaisuuksia. Loppukauden työtä suunnataan myös nyt julkistettavien ehdotusten toimeenpanon seurantaan ja koordinaatioon. Johtoryhmä valmistelelee työstään loppuraportin 31.12.2010 mennessä.

Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmä jättää pääehdotuksensa kunnioittavasti opetusministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle sekä työ- ja elinkeinoministeriölle jatkotoimenpiteitä varten.

Helsingissä 27.2.2009

Heljä Misukka

Markku Koponen

Petri Lempinen

Terttu Pakarinen

Martti Pallari

Heikki Palm

Petri Pohjonen

Simo Pöyhönen

Marita Savola

Saana Siekkinen

Harri Skog

Varpu Weijola

Ville Heinonen

Mika Tammilehto

Markku Virtanen

# Sisältö

<b>1</b>	<b><u>Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen tavoitteet ja valmistelu</u></b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b><u>Pääehdotusten taustavalmisteluja aiemmat kannanotot</u></b>	<b>10</b>
	2.1 Kokonaisuudistuksen valmistelun periaatelinjaukset	10
	2.2 Kokonaisuudistuksen valmisteluaikataulu	13
	2.3 Pääehdotusten taustavalmistelun organisointi	13
	2.4 Muu AKKU-johtoryhmän hyödyntämä valmistelutyö	15
	2.4.1 Oppisopimuskoulutuksen selvitysmiesraportti	15
	2.4.2 Ammatillisen lisäkoulutuksen tuloksellisuusrahoitustyöryhmä	16
	2.4.3 Yliopistokeskusten arviointi	17
	2.5 AKKU-johtoryhmän aiemmat kannanotot	18
	2.5.1 Yliopistolain uudistaminen	18
	2.5.2 Etuuskannanotto SATA-komitealle	19
	2.5.3 Aikuiskoulutustehtäviä koskeva kannanotto aluehallintouudistuksen valmisteluun	19
	2.5.4 AKKU-johtoryhmän taantumakannanotto	21
<b>3</b>	<b><u>AKKU-johtoryhmän ehdotukset ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen uudistamisesta</u></b>	<b>23</b>
	3.1 Lähtökohtia ehdotuksille	23
	3.2 Kysyntälähtöisyyttä ja työelämäyhteistyötä lisättävä	24
	3.3 Työpaikalla tapahtuvaa oppimista laajennetaan ja lisätään	25
	3.3.1 Oppisopimuskoulutuksen tarjontaa lisätään ja laatua parannetaan	26
	3.3.2 Korkeakoulujen oppisopimustyyppisen koulutuksen käynnistäminen	27
	3.3.3 Oppisopimustyyppisen koulutuksen laajentaminen työvoimakoulutukseen	28
	3.4 Tutkintoja ja koulutusta kehitetään työelämälähtöisesti	31
	3.5 Työ- ja elinkeinohallinnon rooli työpaikkojen ja työvoiman osaamisen edistämisessä	32
	3.6 Osaamisen tunnustamisella ja henkilökohtaistamisella joustavuutta ja tehokkuutta opiskeluun ja resurssien käyttöön	34
	3.7 Aliedustettujen ryhmien osallistumista aikuiskoulutukseen kannustetaan	35
	3.8 Korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen ja rahoituspohjaan uusia muotoja	37
	3.9 Maahanmuuttajat töihin koulutuksen avulla	39
	3.10 Osuvuutta ja laatua neuvonta- ja ohjauspalveluilla	40
	3.11 Ministeriöiden yhteistyötä tiivistetään ja ELY:jen rooli alueellisena toimijana vahvaksi	41
	3.12 Etuudet: aikuiskoulutustuen taso nousee ja järjestelmää selkiytetään merkittävästi	43
<b>4</b>	<b><u>Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen kustannukset</u></b>	<b>48</b>
	4.1 Osallistumisaste ja osallistumispohja	48
	4.2 Rahoituksen taso ja suuntaaminen	49
	4.3 AKKU-johtoryhmän arvio lisävoimavaratarpeista ja niiden kohdentumisesta	50
<b>5</b>	<b><u>Yhteenveto ja jatkotoimenpiteet</u></b>	<b>55</b>

# 1 Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen tavoitteet ja valmistelu

Aikuiskoulutus on yhä tärkeämpi osa koulutus- ja korkeakoulupolitiikkaa mutta myös työvoima- ja elinkeinopolitiikkaa. Maailmanlaajuisen taantumän vaikutukset ovat korostaneet myös aikuiskoulutuksen työllisyyttä edistäviä ja työttömyyden vaikutuksia lieventäviä tehtäviä. Työikäisen aikuisväestön osaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen vaatii hallitusohjelman mukaan toimivaa aikuiskoulutusjärjestelmää. Tässä tarkoituksessa hallituskaudella toimeenpannaan ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus, jossa selkiytetään hajanainen hallinto, tarjonta, rahoitus ja etuudet. Kokonaisuudistus kattaa ammatillisen aikuiskoulutuksen, korkeakoulujen aikuiskoulutuksen, oppisopimuskoulutuksen, työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ja henkilöstökoulutuksen. Uudistuksella tuetaan ammatillista liikkuvuutta, tuottavuuden parantamista, työurien pidentämistä ja työllisyysasteen nostamista sekä työvoiman saatavuutta. Kysyntälähtöisyyden vahvistaminen ja työelämässä tapahtuvan oppimisen lisääminen ovat 2010-luvun aikuiskoulutuspolitiikan kehityssuunta.

Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen (AKKU) valmistelua varten opetusministeriö asetti 16.8.2007 johtoryhmän, jossa ovat edustettuina vastuuministeriöt sekä työelämän valtakunnalliset keskusjärjestöt. Laajapohjaisen osallistumisen varmistamiseksi opetusministeriö asetti 8.11.2007 johtoryhmälle tukiryhmän, jossa ovat edustettuna aikuiskoulutuksen keskeiset järjestäjät ja toimijat.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmän tehtävänä on tehdä ehdotus

- ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen hallinnollisesta selkiyttämisestä ja ohjauksen kehittämisestä
- rahoituksen uudistamisesta tukemaan tuloksellisuutta ja ammatillista liikkuvuutta sekä kannustamaan työnantajia koulutuksen järjestämiseen ja yksilöitä oman osaamisensa kehittämiseen
- työvoimapolitiittisen koulutuksen asemasta, tehtävistä, roolista ja hallinnosta osana ammatillisesti suuntautunutta aikuiskoulutusta ottaen huomioon työ- ja elinkeinoministeriön perustamista ja aluehallinnon tehtäviä koskevan valmistelutyön eteneminen
- oppisopimuskoulutuksen edelleen kehittämiseksi ja oppisopimustyyppisen koulutuksen käytöstä korkeakoulutettujen täydennyskoulutuksessa



- tarvearvioinnin perusteella koulutuksen tarjonnan laajuudesta ja suuntaamisesta
- aikuiskoulutuksen tukijärjestelmien selkiyttämisestä ja aikuisopiskelijoiden opintososiaalisten etuuksien uudistamisesta yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön nimeämän sosiaaliturvakomitean kanssa

AKKU-johtoryhmän valmistelun pohjalta hallituksen iltakoulu päätti uudistuksen periaatelinjaukset sekä aikataulun 23.4.2008. Johtoryhmä jätti kesäkuussa väliraporttinsa (OPM 20:2008), joka sisälsi kuvauksen toimintaympäristön muutoksista, analyysin harjoitetun aikuiskoulutuspolitiikan tuloksista ja näkemykset kehittämistarpeista, katsauksen eri maiden aikuiskoulutusjärjestelmiin sekä yhteenvedon hallituksen iltakoulun periaatelinjauksista ja uudistuksen jatkovalmistelun organisoinnista.

Ensimmäiseen väliraporttiin sisältyi myös AKKU-johtoryhmän näkemys elinikäisen oppimisen ja aikuiskoulutuksen asemasta uudessa yliopistolainsäädännössä. Kannanotot saivat lausuntokierroksella vahvan yhteiskunnallis-poliittisen tuen ja niiden pohjalta HE:ssä uudeksi yliopistolaiksi yliopistojen tehtäviin sisällytettiin elinikäinen oppiminen ja avoimen yliopiston toiminta on otettu huomioon uudessa rahoitusmallissa yhtenä rahoitukseen vaikuttavana tekijänä.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistusta koskevien pääehdotusten pohjavalmistelua varten AKKU-johtoryhmä asetti/aloitteesta asetettiin kesällä 2008 kuusi jaostoa tai työryhmää: etuudet, aluehallinto, rahoitus, tarjonta, korkeakoulujen aikuiskoulutus ja maahanmuuttajien aikuiskoulutus. AKKU-johtoryhmä on muotoillut kannanottonsa aikuiskoulutuksen etuuksista SATA-komitealle 2.10.2008 ja aikuiskoulutustehtävistä uudessa aluehallinnossa ALKU-valmisteluorganisaatiolle 7.10.2008. AKKU-johtoryhmä teki 20.11.2008 vuoden 2009 ensimmäisen lisätalousarvioesityksen valmistelun pohjaksi kannanoton ns. taantumapakettiin sisällytettävistä aikuiskoulutusta koskevista toimenpiteistä.

Rahoitusjaoston, tarjontajaoston, maahanmuuttajaryhmän ja korkeakoulujen aikuiskoulutustyöryhmän loppuraportit valmistuivat vuodenvaihteessa ja ovat olleet pohjana nyt julkistettaville AKKU-johtoryhmän linjauksille ja ehdotuksille. Jaostojen ja työryhmien toimeksiannot ja raportit sekä edellä mainitut kannanotot ovat luettavissa opetusministeriön verkkosivulla osoitteessa [www.minedu.fi](http://www.minedu.fi) => koulutus => aikuiskoulutus ja vapaa sivistystyö.

Muista ehdotuskokonaisuuksista poiketen korkeakoulujen aikuiskoulutusta koskevien pohjaehdotusten valmistelu tapahtui opetusministeriön asettamassa työryhmässä (OPM 2008:38) ja työryhmän muistiosta pyydettiin lausunnot. AKKU-johtoryhmä on hyödynttänyt nyt julkistettavaan toiseen väliraporttiinsa sisältyvien ehdotusten valmistelussa myös ammatillisen lisäkoulutuksen tulosrahoitustyöryhmän muistiota (OPM 2008:26) ja siitä saatuja lausuntoja sekä oppisopimuskoulutuksen laatua ja järjestämisedellytyksiä pohtineen selvitysmiehen suosituksia (OPM 2009:1). Lisäksi AKKU-johtoryhmä on ottanut valmistelutyössään huomioon yliopistokeskuksia koskevan Korkeakoulujen arviointineuvoston arvioinnin (KKA 1/2009) johtopäätökset.

Em. etuuskannanoton pohjalta AKKU-johtoryhmä on yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen ja SATA-komitean kanssa tarkentanut etuisuuksia koskevia ratkaisuehdotuksia tammikuussa 2009. AKKU-johtoryhmä on jatkona aluehallintokannanotolleen valmistellut vuoden lopulla myös linjaukset oppisopimuskoulutuksen asemasta ja kehittämisestä uudistuvassa aluehallinnossa.

AKKU-johtoryhmän pääehdotukset käsiteltiin sivistyspoliittisessa ministeriryhmässä 10.2.2009 ja etuuksia koskevat ehdotukset sosiaalipoliittisessa ministeriryhmässä 12.2.2009.

AKKU-johtoryhmän nyt julkistettavaan väliraporttiin sisältyy arvio kokonaisuudistuksen toimeenpanon rahoitusvaikutuksista sekä priorisoidut ehdotukset vuosille 2010–2012 ajoittuvista lisärahoitustarpeista. Lähtökohtana on, että kokonaisuudistuksen voimavara-tarpeet otetaan huomioon määrärahakehityksen ja valtion talousarvioesityksen valmistelussa vuodesta 2010 lähtien. Kokonaisuudistuksen toimeenpanon on tarkoitus alkaa suurem-massa mitassa 1.1.2010. AKKU-johtoryhmän taantumakannanotto on joiltakin osin otettu huomioon hallituksen vuoden 2009 ensimmäisessä lisätalousarvioesityksessä.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmän työ jatkuu vuoden 2010 lop-puun. Mm. etuusjaoston työn toinen vaihe ajoittuu syksyyn 2009. Nyt laadittujen pää-ehdotusten valmistelun jälkeen AKKU-johtoryhmä varautuu ottamaan valmisteluun vielä joitakin hallituksen iltakoululinjauksiin sisältyneitä tai myöhemmin esille nousevia asia-kokonaisuuksia. Loppukauden työtä suunnataan myös nyt julkistettavien ehdotusten toi-meenpanon seurantaan ja koordinaatioon. Johtoryhmä valmistelee työstään loppuraportin 31.12.2010 mennessä.

## 2 Pääehdotusten taustavalmistelu ja aiemmat kannanotot

### 2.1 Kokonaisuudistuksen valmistelun periaatelinjaukset

AKKU-johtoryhmän pääehdotusten valmistelutyötä ovat ohjanneet seuraavat periaatelinjaukset, jotka käsiteltiin hallituksen iltakoulussa 23.4.2008, sisältyivät ensimmäiseen väliraporttiin.

- 1 OPM ja TEM kantavat jatkossakin yhdessä vastuuta työvoiman osaamisesta ja osaavan työvoiman riittävydestä. Ministeriöiden strategista roolia, ohjausta ja tehtäviä tulee selkeyttää ja yhteistyötä vahvistaa siten, että ne muodostavat työelämän osaamis- ja työvoimatarpeisiin vastaamisen kannalta toimivan ja tehokkaan kokonaisuuden.
- 2 AKKU-johtoryhmä tukee aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU) väliraportissaan tekemää ehdotusta aluehallinnon kokoamiseksi elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskuksen työvoima, elinkeino, osaaminen ja kulttuuri -yksikköön. Tämä luo edellytykset vahvistaa aikuiskoulutukseen liittyvää alueellista yhteistyötä ministeriöiden, aluehallintoviranomaisten ja alueellisten sidosryhmien välillä. AKKU-johtoryhmä tekee ehdotukset aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä ja työnjaosta ALKU-hankkeen jatkovalmistelun aikatauluun sovitusti.
- 3 Työ- ja elinkeinohallinnon sekä opetushallinnon toimijoiden kesken kehitetään kattavia ja koordinoituja elinikäistä oppimista tukevia ohjaus- ja neuvontapalveluja sekä yksilöiden että yritysten käyttöön. Ohjaus- ja neuvontapalvelujen saatavuutta parannetaan niin sähköisinä palveluina kuin työvoimatoimistojen ja oppilaitosten palveluina. Selvitetään myös tarve kehittää erityyppisen koulutuksen ja työuran aikana hankitun osaamisen kattava tietojärjestelmä (elinikäisen oppimisen portaali/opintokirja), jolla tuetaan eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamista sekä aikuiskoulutuksen osuvuutta.
- 4 Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus, omaehtoinen koulutus ja henkilöstökoulutus muodostavat nykyisen aikuiskoulutuksen kokonaisuuden. AKKU-johtoryhmä tekee ehdotukset, joilla aikuiskoulutuksen eri muotojen keskinäisiä suhteita, tehtäviä, tavoitteita, toimintamuotoja, kohderyhmiä sekä kohdentamisen ja rahoituksen periaatteita selkiytetään.
- 5 Osana ammattipistostrategian mukaista ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoamista ja korkeakoululaitoksen rakenteellista kehittämistä vahvistetaan ammatillisen ja korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen järjestäjien työelämän kehittämis- ja palvelutoimintaa ja t&k-toimintaa alueen elinkeinoelämän ja julkisen sektorin kehittämis- ja

osaamistarpeisiin vastaamiseksi. Aikuiskoulutuksen järjestäjien monipuolinen rakenne sekä erilaiset ylläpitäjämallit ja koulutuksen hyvä saavutettavuus varmistetaan.

- 6 Aikuiskoulutuksen laadunvarmistusta vahvistetaan kaikilla koulutusasteilla ottamalla aikuiskoulutuksen erityispiirteet vahvemmin huomioon korkeakoulujen, koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten laadunvarmistuksessa, kehittämällä tutkintojärjestelmiä sekä ottamalla toiminnan tuloksellisuus ja laatu vahvemmin huomioon rahoituksessa. Erityistä huomiota kiinnitetään työpaikalla tapahtuvan opiskelun laatuun yhdessä työelämän kanssa sekä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintamenettelyn laadunvarmistukseen.
- 7 Aikuiskoulutuksen rahoitus muodostuu jatkossakin ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen valtionosuus- tai muusta valtionrahoituksesta, kuntien rahoituksesta, työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen rahoituksesta, asiakkailta perittävistä maksuista sekä työnantajien panostuksista ja tuista.
- 8 AKKU-johtoryhmä tekee syksyn 2008 kuluessa ehdotukset, joilla valtion rahoitus saadaan tehokkaammin kannustamaan koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja aikuiskoulutuksen tuloksellisuuden, vaikuttavuuden, tuottavuuden ja laadun jatkuvaan parantamiseen sekä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamiseen.
- 9 Aikuiskoulutuksessa kohdennettujen ja räätälöityjen koulutuspalvelujen tarve kasvaa jatkuvasti. AKKU-johtoryhmä tekee kevään 2009 aikana ehdotuksia siitä, miten pk-yritysten henkilöstön, aliedustettujen ryhmien, puutteellisen tai vanhentuneen koulutus pohjan omaavien, maatalousyrittäjien sekä vaihtuvissa tai lyhytkestoisissa työsuhteissa toimivien koulutusmahdollisuuksia voidaan parantaa.
- 10 Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen tutkintojärjestelmiä sekä muuta lisä- ja täydennyskoulutuksen tarjontaa kehitetään niin, että ne vastaavat joustavasti ja tehokkaasti työelämän ja aikuisväestön tarpeisiin sekä tukevat elinikäistä oppimista samoin kuin työpaikalla tapahtuvaa oppimista sekä työn ja koulutuksen joustavaa vuorottelua. Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen eri muodot kytketään erikseen valmisteltavaan tutkintojen viitekehykseen. Aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamisen ja tunnustamisen käytäntöjä tulee kehittää edelleen ja ottaa se huomioon kansallisen viitekehyksen laatimisessa.
- 11 Ammatillisen aikuiskoulutuksen näyttötutkintojärjestelmää kehitetään Koulutuksen arviointineuvoston toteuttaman arvioinnin suositusten sekä asemointityöryhmän linjausten pohjalta siten, että tutkintojen suorittamisastetta nostetaan ja tutkintojen tuottamaa jatko-opintokelpoisuutta selkeytetään. Tutkintotoimikuntien työtä kehitetään ja niiden toimintaedellytyksiä vahvistetaan, siten että se vastaa laajentuvan näyttötutkintojärjestelmän edellytyksiä. Näyttötutkintojärjestelmän rahoitusta uudistetaan siten, että se kannustaa kysyntälähtöiseen toimintatapaan ja edistää tutkintojen ja tutkinnon osien suorittamista.
- 12 AKKU-johtoryhmä esittää, että julkisen sektorin ja työnantajan yhteiseen rahoitukseen ja resursointiin perustuvien koulutusmuotojen käyttöä laajennetaan ja monipuolistetaan. Tällaisia ovat esimerkiksi työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen yhteishankintakoulutus, oppisopimuskoulutus ja muut työelämäläheiset koulutusmuodot. Oppisopimuskoulutuksen laajentamista myös työvoima- ja elinkeinopolitiittisen koulutuksen järjestämismuodoksi selvitetään osana hallinnonalojen tehtäviä sekä aikuiskoulutuksen rahoitusta ja ohjausta koskevaa kokonaisuutta.
- 13 Oppisopimuskoulutusta kysyntälähtöisenä ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestämismuotona kehitetään siten, että koulutuksen joustavuus, vaikuttavuus ja

työelämälähtöisyys lisääntyvät, laatu paranee ja koulutusta voidaan kohdentaa paremmin työvoimakapeikkoihin.

- 14 Yrityksissä ja julkisella sektorilla toimiville korkeakoulutetuille kehitetään vaihtoehdoksi oppisopimustyyppistä koulutusta. AKKU-johtoryhmä esittää, että OPM asettaa työryhmän valmistelemaan esityksen oppisopimustyyppisen koulutuksen käytöstä korkeakoulujen täydennyskoulutuksessa. Työryhmän tulee tehdä esityksensä tammikuun 2009 loppuun mennessä.
- 15 Yliopistot ja ammattikorkeakoulut huolehtivat korkeakoulutettujen kattavista täydennyskoulutusmahdollisuuksista. Korkeakoulututkinnon suorittaneen henkilöstön lisä- ja täydennyskoulutuskysyntään vastataan pääosin ammatillisina erikoistumisopintoina ja täydennyskoulutusohjelmina järjestettävällä koulutuksella. Myös näyttötutkintojärjestelmää voidaan hyödyntää lisä- ja täydennyskoulutuksessa. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkintokoulutusta kehitetään niin, että se tarjoaa riittävästi myös työikäisen aikuisväestön tarpeisiin vastaavia ja työn ohella tapahtuvaan opiskeluun soveltuvia koulutusmahdollisuuksia. Avoimen ammattikorkeakoulun ja yliopiston tarjontaa monipuolistetaan niin, että se vastaa nykyistä paremmin työelämän ja työikäisen aikuisväestön korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen kysyntään.
- 16 AKKU-johtoryhmä tekee korkeasti koulutettujen aikuiskoulutukseen sekä sen rahoitus pohjaan liittyvät mahdolliset ehdotukset uuteen yliopistolakiin kesäkuun 2008 loppuun mennessä. Osana VOS 2010 -uudistuksen valmistelua selvitetään ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutusvoimavarat.
- 17 Maahanmuuttajien työllistymistä edistävää aikuiskoulutusta tehostetaan ja sen toimintakäytäntöjä yhtenäistetään. AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että valmistellaan sisäasianministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja opetusministeriön yhteistyönä suunnitelma kiireellisimmistä työperusteista maahanmuuttoa sekä maahanmuuttajien koulutukseen sijoittumista ja työllistymistä koskevista toimenpiteistä. Toimenpiteet kattavat ainakin työvoimatarpeeseen vastaavan maahanmuuton tukemista, aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamisen tehostaminen, maahanmuuttajille soveltuvien koulutusmallien, oppisopimuskoulutuksen lisäämistä, tehostettua kielenopetusta sekä korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien relevanttia työhönsijoittumista parantavia ratkaisuja sekä työnantajille, erityisesti pk-sektorille suunnattavia työperäistä maahanmuuttoa tukevia ohjaus-, neuvonta- ja tietopalveluja.
- 18 Aikuiskoulutuksen tukijärjestelmiä selkiytetään ja yksinkertaistetaan niin, että etuudet
  - kannustavat yksilöä kouluttautumaan aktiivisesti työmarkkina-asemasta riippumatta työuran eri vaiheissa ja elämäntilanteissa,
  - muodostavat helposti ymmärrettävän kokonaisuuden,
  - kattavat nykyistä tasavertaisemmin eri kohderyhmät sekä
  - joustavat erilaisten työ- ja elämäntilanteiden mukaan.

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

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

## 2.2 Kokonaisuudistuksen valmisteluaikataulu

AKKU-johtoryhmä on organisoinut aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen pääehdotusten valmistelun seuraavan hallituksen iltakoulun 23.4.2008 päättämän aikataulun mukaisesti.

### Vuosi 2008

Ehdotukset aikuiskoulutusetuuksien kehittämistä sosiaaliturvan uudistamiskomitealle syyskuun 2008 loppuun mennessä.

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

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

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

Ehdotukset aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä ja työnjosta aluehallinnon uudistamishankkeen jatkovalmistelun aikatauluun sovitettuihin.

### Vuosi 2009

Ehdotukset oppisopimustyyppisen koulutuksen käytöstä korkeakoulujen täydennyskoulutuksessa tammikuun 2009 loppuun mennessä.

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

Selvitetään erilaiset verotukselliset kannusteet, joilla toisaalta työnantajaa kannustetaan henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja jotka toisaalta kannustavat työntekijöitä osaamisensa omaehtoiseen kehittämiseen. Lisäksi selvitetään työehtosopimuksiin liittyvät kannusteet sekä erilaisten koulutusseteli-, koulutustili- ja vakuutusmallien sekä työelämän koulutusrahastojen käyttömahdollisuudet.

## 2.3 Pääehdotusten taustavalmistelun organisointi

Edellä kuvattujen periaatelinjausten ja aikataulun mukaisesti AKKU-johtoryhmä asetti neljä jaostoa laatimaan pohjavalmistelua AKKU-johtoryhmän syksyn 2008 ja kevään 2009 aikana tekemiä kannanottoja ja ehdotuksia varten. Jaostot ovat: rahoitus, tarjonta, etuudet ja aluehallinto. Lisäksi opetusministeriö asetti AKKU-johtoryhmän aloitteesta korkeakoulujen aikuiskoulutustyöryhmän sekä sisäasiainministeriö maahanmuuttajien työllistymistä ja aikuiskoulutusta käsittelevän neljän ministeriön (SM, OPM, TEM,

STM) virkamiesryhmän. Jaostotyössä oli mukana laajemmin mm. koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen edustus.

**Etuus-jaoston** tehtävänä oli laatia periaatelinjaukset 18 ja 19 huomioonottaen AKKU-johtoryhmän käsittelyn pohjaksi tarvittavat selvitykset ja ehdotukset aikuiskoulutusetuuk-sien kehittämistä sosiaaliturvan uudistamiskomitealle syyskuun 2008 loppuun mennessä sekä selvittää vuoden 2009 aikana erilaiset verotukselliset kannusteet, joilla toisaalta työn-antajaa kannustetaan henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja jotka toisaalta kannustavat työntekijöitä osaamisensa omaehtoiseen kehittämiseen. Lisäksi työn toisessa vaiheessa selvitetään työehtosopimukseen liittyvät kannusteet sekä erilaisten koulutusseteli-, kou-lutustili- ja vakuutusmallien sekä työelämän koulutusrahastojen käyttömahdollisuudet. Etuusjaoston puheenjohtajana toimii kansliapäällikkö Harri Skog.

**Aluehallintojaoston** tehtävänä oli aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen ja aluehal-lintouudistuksen tavoitteet ja eteneminen huomioonottaen (ks. periaatelinjaus 2) laatia AKKU-johtoryhmän käsiteltäväksi tarvittavat selvitykset ja ehdotukset aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä ja työnjaosta uudessa aluehallinnossa. Lisäksi jaosto laati AKKU-joh-toryhmän linjattavaksi selvitykset ja ehdotukset aluehallinnon oppisopimuskoulutusta koskevista tehtävistä. Aluehallintojaoston puheenjohtajana toimi valtiosihteri Heljä Misukka.

**Rahoitusjaoston** tehtävänä oli laatia periaatelinjaukset 4, 7, 8 ja 12 huomioonottaen AKKU-johtoryhmän käsittelyn pohjaksi selvitykset ja ehdotukset aikuiskoulutuksen rahoituksen tasosta, suuntaamisesta ja rahoituspohjasta, eri ministeriöiden tehtävien ja aikuiskoulutuksen eri muotojen rahoitusta koskevan kokonaisuuden ja työnjaon selkiyt-tämisestä sekä rahoitusperusteiden uudistamisesta niin, että ne tukevat kokonaisuudistuk-selle asetettuja aikuiskoulutuspoliittisia tavoitteita sekä aikuiskoulutusvoimavarojen käytön tehostamispyrkimyksiä. Rahoitusjaoston puheenjohtajana toimi johtaja Marita Savola.

**Tarjontajaoston** tehtävänä oli laatia periaatelinjaukset 9, 10 ja 11 huomioonottaen AKKU-johtoryhmän käsittelyn pohjaksi tarvittavat selvitykset ja ehdotukset ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmien ja muun lisä- ja täydennyskoulutuksen kehittämiseksi siten, että ne vastaavat työelämän ja aikuisväestön tarpeisiin elinikäisen oppimisen periaat-teella ja aikaisemmin ja että aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamista voidaan tehostaa, aliedustettujen ryhmien, puutteellisen tai vanhentuneen koulutusohjan omaavien, pk-yrittäjien, maatalousyrittäjien sekä vaihtuvissa tai lyhytkestoisissa työsuh-teissa toimivien koulutusmahdollisuuksien parantamiseksi, sekä työpaikalla tapahtuvan opiskelun sekä työn ja koulutuksen joustavan vuorottelun edistämiseksi aikuiskoulutuk-sessa. Tarjontajaoston puheenjohtajana toimi johtaja Mika Tammilehto.

Jaostojen lisäksi opetusministeriö asetti **korkeakoulujen aikuiskoulutustyöryhmän** laatimaan periaatelinjaukset 14,15 ja 16 huomioonottaen AKKU-johtoryhmän käyttöön selvitykset ja ehdotukset ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen täydennyskoulutuksen, muun aikuiskoulutuksen sekä avoimen korkeakouluopetuksen kysynnän kehityksestä sekä kehittämistarpeista ja -toimenpiteistä, näyttötutkintojärjestelmän hyödyntämisestä kor-keakoulutasoisessa täydennyskoulutuksessa sekä oppisopimustyyppisen koulutuksen laa-jentamisesta korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen. Työryhmän muistiosta (OPM 2008:38) on pyydetty lausunnot. Työryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Hannu Siren.

Sisäasiainministeriö asetti AKKU-johtoryhmän aloitteesta **maahanmuuttajien aikuis-koulutusryhmän**, jonka tehtävänä oli laatia periaatelinjaus 17 huomioonottaen AKKU-johtoryhmän käyttöön konkreettiset suunnitelmat ja ehdotukset aikuiskoulutuksen koko-naisuudistuksen valmistelun kannalta keskeisistä työperusteista maahanmuuttoa, maa-

hanmuuttajien työllistymistä sekä koulutukseen sijoittumista edistävästä kiireellisimmistä toimenpiteistä. Valmistelutyössä tuli ottaa huomioon eri ministeriöiden toimesta ja yhteistyönä jo laaditut sekä hallitusohjelman pohjalta valmisteilla olevat keskeiset ohjelmat ja suunnitelmat sekä toimia yhteistyössä työelämän valtakunnallisten keskusjärjestöjen kanssa. Neljän ministeriön virkamiehistä koostuneen valmisteluryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Mervi Virtanen (SM).

Jaostojen ja työryhmien selvitykset ja ehdotukset valmistuivat syksyn 2008 aikana ja ne ovat luettavissa opetusministeriön verkkosivulla osoitteessa [www.minedu.fi](http://www.minedu.fi) => koulutus => aikuiskoulutus ja vapaa sivistystyö.

## 2.4 Muu AKKU-johtoryhmän hyödyntämä valmistelutyö

### 2.4.1 Oppisopimuskoulutuksen selvitysmiesraportti

Opetusministeriön 15.9.2008 kutsuma selvitysmies Heikki Suomalainen jätti raporttinsa opetusministeriölle tammikuussa 2009 (OPM 2009:1). Selvitysmies toteaa, että oppisopimuskoulutuksen yleinen tila on hyvä ja kysyntä työelämäläheisenä koulutusmuotona kasvaa edelleen. Selvitysmies katsoo, että erityisesti laadun varmistaminen, oppisopimuskoulutuksen järjestämistä koskevien vaatimusten noudattaminen, työpaikoilla tapahtuvan oppimisen tukeminen, rahoitusperusteiden ja järjestämisedellytysten kehittäminen, toiminnan tunnetuksi tekeminen sekä strategisen suunnittelun ja toimijoiden välisen yhteistyön tehostaminen vaativat määrätietoisia kehittämistoimia.

Selvitysmies esittää, että

- käynnistetään toimenpiteitä, jotka edistävät tietopuolisen opetuksen ja työpaikoilla tapahtuvan oppimisen yhteensovittamista, parantavat työpaikkaohjaajien osaamista (mm. internet-pohjainen koulutusohjelma) sekä tukevat pk-yritysten mahdollisuuksia toimia oppisopimuskoulutuksen toteuttajina,
- yhtenäistetään oppisopimuskoulutuksen järjestäjiä koskevia hallinnollisia menettelyjä ja ohjeistusta sekä tehostetaan alihankintatoimintana tapahtuvan oppisopimustoiminnan järjestämisen seurantaa ja puututaan nopeasti siitä aiheutuviin laatuongelmiin,
- opetusministeriö organisoii mittavan tiedotuskampanjan oppisopimuskoulutuksen tunnettuuden ja arvostuksen sekä siihen hakeutumista ja järjestämistä ja erityispiirteitä koskevan tietämyksen parantamiseksi,
- uudistetaan oppisopimuskoulutuksen rahoitusjärjestelmää selvittämällä vaihtoehdot valtionosuusrahoituksen perusteena olevan opiskelijamäärän ilmoittamiselle kahden laskentapäivän (20. tammikuuta ja syyskuuta) mukaisesti,
- selvitetään eduskunnan lausuman mukaisesti tarve ja malli oppisopimuskoulutuksen kustannuksiin pohjautuvan oman kustannuspohjan käyttöönotolle,
- selvitetään työnantajalle aiheutuvien kustannusten taso ja alakohtainen vaihtelu koulutuskorvausten määrätymiseen ja siitä aiheutuvat tarkistamistarpeet,
- kehitetään sääntelyä muuttamalla oppisopimuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen kiintiön soveltamista niin, että vailla ammatillista tutkintoa olevia, yrittäjien ammattitutkintoa suorittavia ja rekrytointiin tähtäävään oppisopimuskoulutukseen hakeutuvia ei luettaisi valtion talousarviossa määrättävän enimmäiskiintiön piiriin,



- laaditaan kolmikantaisesti kokonaisvaltainen oppisopimuskoulutuksen kehittämisstrategia, jossa otetaan huomioon toiminnan kasvava tarve, muuttuvan työelämän tukeminen sekä voimavaratarpeen kehitys,
- opetusministeriö asettaa kehittämisstrategian laatimista, oppisopimustoiminnan kehittämiseen ja laatuun liittyvien kysymysten valmistelua sekä keskeisten tahojen yhteistyön vahvistamiseksi pysyvän neuvottelukunnan ja
- opetusministeriö tilaa oppisopimuskoulutuksen vaikuttavuutta koskevan arvioinnin.

## 2.4.2 Ammatillisen lisäkoulutuksen tuloksellisuusrahoitustyöryhmä

Hallitusohjelman mukaan nostetaan tuloksellisuusrahoituksen osuutta ammatillisessa perus- ja aikuiskoulutuksessa. Valtioneuvoston 5.12.2007 hyväksymän Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan ammatillisessa lisäkoulutuksessa otetaan käyttöön tuloksellisuusrahoitus ja tutkintojen merkitystä rahoituksen perusteena vahvistetaan. Tässä tarkoituksessa opetusministeriö asetti 24.1.2008 valmisteluryhmän laatimaan selvityksiä ja ehdotuksia tulosrahoituksen käyttöönotosta. Valmistelutyössä tuli toimia yhteistyössä kolmikantaisen ammatillisen koulutuksen tuloksellisuusrahoituksen neuvottelukunnan kanssa sekä kuulla Suomen Kuntaliittoa, Koulutuksen järjestäjät ry:tä, Ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten liittoa ja Oppisopimuskoulutuksen järjestäjät ry:tä.

Ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus kattaa oppilaitosmuotoisen ja oppisopimuskoulutuksen. Sen taso vuoden 2009 talousarviossa on runsaat 214 milj. euroa. Kohderyhmän ja rahoituksen erityspiirteet on otettu huomioon tulosrahoituksen kriteerin muotoilussa. Lisäkoulutuksen rahoituksessa ei ole lakisääteistä kuntaosuutta, mistä syystä opiskelijoilta perittävät maksut ovat tärkeä osa rahoitusta. Ammatillisen lisäkoulutuksen kohderyhmä on työelämässä jo oleva tai muu työikäinen aikuisväestö, mistä syystä työllistyminen ei voi olla keskeinen tuloksellisuuskriteeri kuten ammatillisessa peruskoulutuksessa.

Opetusministeriön pääluokassa ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus on ainoa rahoitusmuoto, jolla tuetaan näyttötutkintoihin (ammatti- ja erikoisammattitutkinnot) valmistavaa tai niiden osina järjestettävää koulutusta. Linjana on ollut, että julkinen rahoitus kohdennetaan pääasiassa pitempikestoiseen eli tutkintojen ja tutkintojen osien suorittamiseen tähtäävään koulutukseen ja lyhytkestoinen koulutus tapahtuu työnantajan pääosin kustantamana henkilöstökoulutuksena. Valmistavaan koulutukseen osallistuvista 43 prosenttia suorittaa ammatti- ja erikoisammattitutkinnon. Näyttöihin osallistuvista puolet suorittaa vuoden aikana tutkinnon ja neljäsosa tutkinnon osan tai osia.

Valmisteluryhmä jätti 15.5.2008 väliraporttinsa, jota koskeva luonnos käsiteltiin sitä ennen neuvottelukunnassa. Väliraportista pyydettiin em. tahoilta myös lausunnot ja järjestettiin kuulemistilaisuus 15.8.2008. Palautteen perusteella valmisteluryhmä tarkisti alustavia ehdotuksiaan alentamalla mm. ehdotuksensa tulosrahoituksen osuudesta kahdeksasta prosentista viiteen, laatimalla loppuraporttinsa liitteeksi tähän malliin perustuvan koelaskelman sekä konkretisoimalla ehdotustaan tulosrahoituksen kaksivaiheisesta käyttöönottoprosessista ja mahdollisista laskennallisista kriteereistä täydentävistä laadullisista kriteereistä.

Valmisteluryhmä esitti loppuraportissaan (OPM 2008:26), että ammatillisen lisäkoulutuksen tulosrahoitus otetaan käyttöön kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa tuloksellisuusrahoitus tapahtuisi koko tutkintojen eli ammatti- ja erikoisammattitutkintojen perusteella ja olisi 5 prosenttia eli noin 10 milj. euroa ammatillisen lisäkoulutuksen rahoit-

tuksesta. Rahoitus maksettaisiin valmistavan koulutuksen järjestäjille ja perustuisi kahden vuoden tutkintomäärien keskiarvoon. Tiedonkeruun luotettavuuden turvaamiseksi perustana olisi Opetushallituksen järjestäjiltä keräämä tietopohja. Järjestelmä sisältäisi leikkurin, joka estäisi liian suuret järjestäjäkohtaiset vaihtelut.

Valmisteluryhmä esittää myös tutkintojen osien sisällyttämistä tuloksellisuusrahoituksen kriteereihin, mutta toteaa sen olevan tiedonkeruuseen liittyvien ongelmien takia mahdollista vasta toisessa vaiheessa vuodesta 2012 lähtien. Em. luotettavuuskriteerin takia perusteena ei voida käyttää Tilastokeskuksen keräämää osatutkintopohjaa, vaan se tulisi järjestää samoin kuin koko tutkintoja koskeva. Valmisteluryhmä esittää toisessa vaiheessa harkittavaksi laskennallisten kriteerien ohella myös laadullisten kriteerien (maahanmuuttajat, alhaisen pohjakoulutuksen omaavat ja erityistä tukea tarvitsevat, henkilökohtaistaminen ja eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamisjärjestelyt) käyttöönottoa.

Työryhmä esittää, että ammatillisen lisäkoulutuksen tuloksellisuusrahoituksen ensimmäinen vaihe otettaisiin käyttöön vuoden 2010 rahoituksessa ja että seuraavan vaiheen kehittämistyö käynnistyisi Ammatillisen koulutuksen tuloksellisuusrahoituksen neuvottelukunnassa niin, että myös tutkintojen osat ja mahdolliset muut kriteerit voitaisiin ottaa käyttöön tuloksellisuusrahoituksen määräytymisessä toisessa vaiheessa vuodesta 2012 lähtien.

Lausunnoissa esille tuodut näkökohdat huomioonottaen on tarpeen korostaa tulosrahoituksen käyttöönoton kaksivaiheisuutta niin, että vuonna 2010 käyttöönotettavassa ensimmäisessä vaiheessa tuloksellisuusrahoitus määräytyisi koko tutkintojen perusteella ja vuonna 2012 käyttöönotettavassa toisessa vaiheessa niiden lisäksi osatutkintojen ja mahdollisesti muiden relevanttien kriteerien perusteella. Samoin lausuntojen perusteella on tarpeen harkita vielä ensimmäisen vaiheen tuloksellisuusrahoituksen prosenttiosuutta. Työryhmän ehdottama 5 % merkitsisi runsasta 10 miljoonaa euroa ja esimerkiksi 3 % noin 6,5 miljoonaa euroa oppisopimuksena järjestettävän ja oppilaitosmuotoisen ammatillisen lisäkoulutuksen kokonaisrahoituksesta.

### 2.4.3 Yliopistokeskusten arviointi

Valtioneuvoston joulukuussa 2007 hyväksymän vuosien 2007–2012 Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan yliopistokeskuksia kehitetään aikuisväestön osaamistason nostamisen alueellisina resurssi- ja koordinaatiokeskuksina, jotka toimivat tiiviissä yhteistyössä alueen ja sen yritysten kanssa. Korkeakoulujen arviointineuvoston lausunto "Lisää yhteistyötä alueiden parhaaksi – yliopistokeskusten arviointi" (KKA 1/2009) vahvistaa näkemystä siitä, että aikuiskoulutus on luonteva tehtävä yliopistokeskuksille.

Yliopistokeskusten aikuiskoulutustehtävän menestyksellä hoitaminen edellyttää aikuiskoulutuksen merkityksen ymmärtämistä alueellisen kehittämisen kannalta sekä paikallistasolla että nk. emoyliopistoissa. Paikallistasolla tehtävä edellyttää yliopistokeskusten yliopistojen, muiden korkeakoulujen ja koulutuksen tarjoajien, mm. vapaan sivistystyön oppilaitosten sekä tutkimus- ja kehittämisorganisaatioiden yhteistyötä. Lisäksi tarvitaan nk. emoyliopistojen sitoutumista em. tehtävään sekä joustavaa ja jatkuvaa vuoropuhelua paikallistaso toimijoiden kesken.

Opetusministeriö seuraa yliopistokeskusten aikuiskoulutustehtävän toteutumista, mm. korkeakoulujen kokonaisstrategioiden avulla.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksessa esitetyt uudet toimintamallit, korkeakouluopettajien oppisopimustyyppinen täydennyskoulutus ja erityispätevyudet yhdessä avoimen korkeakouluopetuksen, tutkinnon osien ja muun täydennyskoulutuksen myynnin kanssa sopivat hyvin myös yliopistokeskusten tehtäväksi.

## 2.5 AKKU-johtoryhmän aiemmat kannanotot

### 2.5.1 Yliopistolain uudistaminen

AKKU-johtoryhmä laati hallituksen iltakoulun aikataulupäätöksen mukaisesti kesäkuun 2008 loppuun mennessä kannanottonsa elinikäisen oppimisen edistämisestä ja korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen rahoituspohjasta. Johtoryhmän seuraava kannanotto sisältyi ensimmäiseen väliraporttiin (OPM 2008:20). AKKU-johtoryhmän kannanoton mukaan

- 1 Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus on hallitusohjelman tavoitteiden, johtoryhmän toimeksiannon ja hallituksen iltakoulun linjausten perusteella katsottava merkittäväksi uudistukseksi, jonka yhteydet ja vaikutukset tulee ottaa huomioon uudessa yliopistolaissa.
- 2 Yliopistolain uudistamisen on osaltaan tuettava kokonaisuudistuksen tavoitteita, kuten elinikäisen oppimisen edellytysten ja korkeakoulutettujen täydennyskoulutusmahdollisuuksien parantamista sekä korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen vahvistamista.
- 3 Elinikäisen oppimisen edistämisen tulee olla myös yliopistojen tehtävänä. Siksi yliopistolain ao. pykälässä tulee mainita elinikäisen oppimisen edistäminen.
- 4 Yliopistolain nykyinen muotoilu "voivat järjestää myös täydennyskoulutusta ja avointa korkeakouluopetusta" on muutettava velvoittavampaan muotoon, esimerkiksi "huolehtivat avoimesta yliopisto-opetuksesta ja korkeasti koulutettujen täydennyskoulutuksesta".
- 5 Opiskeluoikeutta ja suorittamisaikoja koskeviin perusteluihin lisätään eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamista koskeva tavoite.
- 6 Rahoitusta ja ohjausta koskevassa pykälässä sekä opetusministeriön ja yliopistojen kesken sovittavien määrällisten ja laadullisten tavoitteiden määrittelyssä otetaan huomioon elinikäisen oppimisen edistäminen. Tämä tukee kokonaisuudistuksen tavoitteita työelämän ja aikuisväestön osaamistarpeisiin vastaavan koulutustarjonnan monipuolistamisesta sekä korkeakoulutettujen täydennyskoulutusmahdollisuuksien parantamisesta.
- 7 Elinikäisen oppimisen edistämisen tullessa myös yliopistojen tehtäväksi, on tämä otettava huomioon myös yliopistojen rahoituksessa. Tuloksellisuusrahoitukseen oikeuttavana toimintana otetaan huomioon elinikäisen oppimisen ja aikuiskoulutuksen tavoitteita laadukkaalla tavalla edistävä toiminta. Koska merkittävä osa yliopistojen aikuiskoulutuksen rahoituksesta kohdentuu nuorten ja aikuisten tutkintoon johtavaan koulutukseen, on rahoitusmekanismeja kehitettävä siten, että aikuisille kohdentuva rahoitus voisi kohdentua nykyistä tarkoituksenmukaisemmin.

Lähettyään yliopistolakiluonnoksen lausuntokierrokselle kesällä 2008 opetusministeriö pyysi lausunnonantajia kiinnittämään huomiota aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen valmisteluun sekä AKKU-johtoryhmän väliraportin (OPM 20:2008) linjauksiin. Laki-luonnoksesta annetuissa lausunnoissa

- elinikäisen oppimisen ja täydennyskoulutuksen vahvistaminen sai laajaa yhteiskunnallista ja poliittista tukea

- kolme suurinta puoluetta ja lähes kaikki työelämän järjestöt tukivat
- kuusi yliopistoa kannatti tai esitti harkittavaksi, kaksi vastusti
- yliopistojen lausunnoissa korostettiin elinikäisen oppimisen/aikuiskoulutustehtävän laajentamisen vaativan lisärahoitusta

Hallituksen esitys uudeksi yliopistolaiksi annettiin eduskunnalle 20.2.2009. Elinikäisen oppimisen edistäminen on siinä sisällytetty yliopiston tehtäviin. Avoimen yliopiston toiminta on uudessa rahoitusmallissa määritelty yhdeksi tekijäksi, jonka perusteella rahoitus määräytyy. Yliopistot voivat myös valita aikuiskoulutuksen strategiseksi painopisteeksi, johon voidaan osoittaa tähän tarkoitukseen varattua rahoitusta.

### 2.5.2 Etuuskannanotto SATA-komitealle

AKKU-johtoryhmä toimitti etuusjaoston valmistelutyön pohjalta 2.10.2008 hallituksen iltakoulun aikataulupäätöksen mukaisesti SATA-komitealle kannanottonsa aikuisopiskelun etuuskannan uudistamisperiaatteista. Kannanoton mukaan

AKKU-johtoryhmän etuusjaoston toimeksianto ja SATA-komiteassa valmistettava ansiosidonnaisen työttömyysturvan kehittäminen liittyvät olennaisesti toisiinsa. Aikuisten koulutusaikainen etuusjärjestelmä määräytyy nykyisin ja kehittämissuunnitelmassa ansiosidonnaisen turvan perusteella. Etuuskannan uudistamisella on myös välitön yhteys aikuiskoulutuksen tarjonnan ja rahoituksen kehittämiseen ja etuuskannan kehittäminen edellyttää koulutustarjonnan joustavuutta.

Nykyistä monitahoista ja käyttäjälle vaikeasti avautuvaa aikuisten opintojen etuusjärjestelmää kehitetään koulutukseen osallistumista kannustavaksi, yksinkertaiseksi järjestelmäksi. Taantuman jälkeiset, 2010-luvun työmarkkinat, tulevat olemaan monessa suhteessa toisenlaiset nykyisiin verrattuna.

Etuusjärjestelmän tulee toimia siten, että se mahdollistaa joustavan opiskelun työuran aikana ja työssä oppiminen ja kokopäivätoiminen opiskelu tukevat toisiaan. Tavoitteena on, että opiskelua voi jaksottaa työuran eri vaiheisiin ja etuus mahdollistaa sekä lyhyet työstä poissaolojaksot että esim. alan vaihtajilla koko tutkinnon suorittamisen. Tukijärjestelmä olisi tulevaisuudessakin erikseen työssä oleville ja työttömille. Työssä olevat saisivat koulutukseen aikuiskoulutustukea Koulutusrahastosta ja työttömät koulutusajalta työttömyyspäivärahaa työttömyyskassaltaan tai Kelalta.

### 2.5.3 Aikuiskoulutustehtäviä koskeva kannanotto aluehallintouudistuksen valmisteluun

AKKU-johtoryhmä laati hallituksen iltakoulupäätöksen mukaisesti 7.10.2008 kannanoton uuden aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutustehtävistä.

AKKU-johtoryhmän näkemyksen mukaan opetusministeriöllä ja työ- ja elinkeinoministeriöllä tulee olla vahva yhteistyö ja rooli alueiden työvoima- ja osaamistarpeiden turvaamisessa osana alueellista strategiatyötä ja valtakunnallisen koulutus- ja työ- ja elinkeinopolitiikan toimeenpanoa. Uuden aluehallinnon tulee edistää palveluillaan sitä, että eri alueiden muuttuviin osaamis- ja koulutustarpeisiin voidaan vastata elinikäisen oppimisen periaatteella nopeasti, koordinoitusti ja tuloksellisesti.

AKKU-johtoryhmän kannanoton mukaan uuden perustettavan elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskuksen (2.2.2009 päivätyssä HE-luonnoksessa elinkeino-, liikenne- ja

ympäristökeskuksen) elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri -päävastuualueella tulee olla seuraavat aikuiskoulutukseen liittyvät tehtävät:

- 1 Työelämän tarpeiden ja koulutuksen kohtaannon seuranta sekä osaamis- ja koulutustarpeiden lyhyen aikavälin ennakointi. Tiedon välittäminen asiakkaille, koulutuspalvelujen tuottajille ja hallinnolle. Maakuntien liittojen koordinoimaan keskipitkän ja pitkän aikavälin strategiseen ennakointityöhön osallistuminen.
- 2 Asiakkaiden kannalta toimivien, tarkoituksenmukaisten ja saavutettavien palvelukokonaisuuksien muodostumisen edistäminen ja koordinointi. Palvelukokonaisuudet voivat muodostua asiakkaiden tarpeiden mukaisesti viraston omista työ- ja elinkeinopolitiikkaan liittyvistä osaamis- ja kehittämispalveluista (esim. julkiset työvoimapalvelut, tuotteistetut asiantuntijapalvelut, yritysvalmennus) sekä aikuiskoulutuksen järjestäjien koulutus- ja kehittämispalveluista (esim. ammatillinen lisäkoulutus oppilaitos- ja oppisopimusmuotoisena, erikoistumisopinnot, ylemmät AMK-tutkinnot). Lisäksi ELY-virasto toimii yhteistyöelimenä, joka edistää ammatillisen koulutuksen järjestäjien, ammattikorkeakoulujen, yliopistojen ja muiden aikuiskoulutusta järjestävien oppilaitosten alueellista yhteistyötä.
- 3 Työvoimakoulutuksen suunnittelu, kehittäminen ja hankinta.
- 4 Työperusteisen maahanmuuton edistämisestä sekä maahanmuuttajien kotouttamisen ja kielikoulutuksen alueellisista palveluista vastaaminen.
- 5 Koulutuksen tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen alueellisesta saatavuudesta vastaaminen. Palveluiden tehtävänä on lisätä aikuisopiskelun osuvuutta ja vaikuttavuutta ja tehostaa koulutusresurssien käyttöä.
- 6 Aikuiskoulutuksen järjestäjille jaettavien työelämän kehittämis- ja palvelutehtävään liittyvien avustusten jakaminen (Opetushallitukselta delegoitava tehtävä, määrärahan suuruus noin 6 miljoonaa euroa, ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämislupiin sisältyvää työelämän kehittämis- ja palvelutehtävää koskevat päätökset tehdään edelleen opetusministeriössä). Muut työelämän kehittämistoimet (ESR), työpaikalla tapahtuvan oppimisen tukeminen (ESR) ja työpaikkaohjaajien koulutus (opetusministeriöstä delegoitava tehtävä, määrärahan suuruus n. 0,5 miljoonaa euroa) sekä lääninhallitusten aikaisemmin hoitama ammatillisen ja aikuiskoulutuksen opetushenkilöstön ja kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen henkilöstön lyhytkestoinen lisä- ja täydennyskoulutus.
- 7 Pk-yritysten osaamisen kehittämispalvelut (koulutus-, asiantuntija- ja konsultointipalvelut).
- 8 Rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoon liittyvät muut kuin maakuntaliittojen tehtävät.

AKKU-johtoryhmän kannanotto on otettu huomioon aluehallinnon uudistamishankkeen organisaatio-, ohjaus- ja tuottavuustyöryhmän loppuraportissa. Hallituksen esitysluonnos koskien aluehallinnon uudistamista on valmisteltu loppuraportin linjausten mukaisesti. Esityksen mukaisesti työmarkkinoiden toimivuutta, työvoiman saatavuutta ja työllisyyttä sekä koulutusta ja osaamista koskevat asiat (sen mukaan kuin erikseen säädetään) kuuluvat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimialaan elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri -päävastuualueelle. Tarkempi organisointi jäisi työjärjestykseen. Hallituksen esitysluonnos on lausunnolla.

#### 2.5.4 AKKU-johtoryhmän taantumakannanotto

AKKU-johtoryhmä jätti työ-, koulutus- ja elinkeinoasiainneuvostolle sekä asian kannalta keskeisille ministeriöille ehdotuksensa koulutusta koskeviksi toimenpiteiksi osana taantumien elvytystoimia. Taantumakannanotto linjattiin AKKU-johtoryhmän kokouksessa 21.11.2008.

Alla esitetyissä aikuisten opiskelua koskevissa toimenpiteissä lähtökohtana on varautuminen tulevaan taloudelliseen taantumaan ja sen vaikutusten lieventäminen tehostamalla työikäiselle aikuisväestölle suunnattuja koulutustoimenpiteitä ja aikaistamalla joitain AKKU-johtoryhmän esityksiä. Tavoitteena on työssä pysymisen edellytysten parantaminen ja työllisyyden pitäminen mahdollisimman korkealla tasolla.

AKKU-johtoryhmä esitti toimenpiteiksi:

- 1 Työelämässä olevan vailla ammatillista koulutusta tai vanhentuneen koulutuksen varassa olevan henkilöstön koulutustason kohottaminen: lisätään määräaikaisesti vuosina 2009–2011 oppilaitosmuotoista ja oppisopimuksena toteutettavaa ammatillista lisäkoulutusta ja aikuisille soveltuvaa ammatillista peruskoulutusta ml. oppisopimuskoulutus. Toimintaa tuetaan kohderyhmälle kehitellyillä aktiivitoimilla.
- 2 Mikäli työllisyystilanteen heikentymisestä seuraa, että oppisopimuskoulutuksen kysyntä laskee nopeasti tietyillä aloilla ja pienissä yrityksissä, nostetaan määräaikaisesti oppisopimuskoulutuksena annettavan ammatillisen lisäkoulutuksen yksikköhintaa työnantajien koulutusedellytysten ja oppisopimusopiskelijaksi ottamisen edistämiseksi.
- 3 Nopeutetaan työmarkkinoilla vanhan opistotutkinnon varassa olevan henkilöstön koulutustason nostoa laajentamalla ammattikorkeakouluissa erityisesti amk-tutkintoon johtavan aikuiskoulutuksen tarjontaa määräaikaisesti vuosina 2009–2011 osaamisen päivittämiseksi ja työmarkkinakelpoisuuden turvaamiseksi pitemmällä aikavälillä.
- 4 Kehitetään oppisopimustyyppisen täydennyskoulutuksen tarjontaa asteittain vuodesta 2009 lähtien työelämän osaamistarpeisiin ja kasvavaan kysyntään vastaamiseksi sekä korkeakoulutasoisen täydennyskoulutuksen saatavuuden varmistamiseksi.
- 5 Lisätään edelleen ammatillisen peruskoulutuksen tarjontaa nuorten koulutukseen pääsyn varmistamiseksi. Tavoitteena on nuorisotyöttömyyden alentaminen ja syrjäytymiskehityksen ehkäisy turvaamalla kaikille nuorille väylä ammatilliseen koulutukseen.
- 6 Toimeenpannaan määräaikainen maahanmuuttajien kielikoulutusohjelma kaudella 2009–2011. Maahanmuuttajien työllistymistä ja koulutusta koskevien selvitysten ja ohjelmien mukaan kielikoulutuksen puute ja siihen pääsyn hitaus ovat keskeisiä esteitä työllistymiselle ja jatko-opintoihin pääsulle.
- 7 Epävakaassa työmarkkinatilanteessa olevien työssä pysymisen edistämiseksi parannetaan työssä olevien opiskelumahdollisuuksia niissä tilanteissa, joissa työ on osa-aikaista. Tätä tavoitetta tuetaan mahdollistamalla aikuisille ns. soviteltu opintotuki. Asian valmistelu yhteen sovitetaan SATA-komitean työn kanssa. Samalla pohditaan mahdollisia muita koulutukseen osallistumisen kannusteita, kuten verotuskysymyksiä.
- 8 Selvitetään, voitaisiinko verotuksellisilla tai muilla keinoilla kannustaa työnantaja tarjoamaan henkilöstökoulutusta lomautusten ja irtisanomisten vaihtoehtona.
- 9 Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen keinoin, yhteistyössä opetushallinnon tarjoaman koulutuksen kanssa, pyritään osaamisen kasvattamisella välttämään lomautuksia ja

irtisanomisia. Koulutusta kohdennetaan edelleen erityisesti nopeisiin muutostilanteisiin; käytettävissä on työvoimapolitiittisen koulutuksen koko tuotevalikoima.

Hallituksen tammi-helmikuun vaihteessa eduskunnalle antamaan esitykseen vuoden 2009 ensimmäiseksi lisätalousarvioesitykseksi sisältyi opetusministeriön pääluokassa yhteensä 11 milj. euron rahoitus ammatillisen lisäkoulutuksen (4 milj. euroa), ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutuksen (3 milj. euroa), korkeakoulutettujen oppisopimustyyppisen koulutuksen (1 milj. euroa) ja ammatillisen peruskoulutuksen (3 milj. euroa) voimavarojen lisäämiseen. Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa lisätalousarvioesitys sisälsi yhteensä 17 miljoonan euron lisäyksen momentin 32.30.51 määrärahaan. Tästä summasta 10 miljoonaa euroa kohdennettiin työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ja 7 miljoonaa euroa muutosturvaan.

# 3 AKKU-johtoryhmän ehdotukset ammattillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen uudistamisesta

## 3.1 Lähtökohtia ehdotuksille

AKKU-johtoryhmä on edellä selostettujen periaatelinjausten, hallituksen iltakoulun päätösten ja pohjavalmistelun perusteella tehnyt ehdotuksensa aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen toimeenpanosta. Tavoitteena on kehittää aikuiskoulutusta 2010-luvun työmarkkinoiden tarpeisiin, mutta johtoryhmä on myös etsinyt ratkaisuja lievittämään työllisyyden heikkenemisen vaikutuksia.

AKKU-johtoryhmän esityksissä painottuvat koulutuksen kysyntä- ja työelämälähtöisyys. Koulutuksen on vastattava koulutettavien sekä yksityisen ja julkisen sektorin työntekijien erilaisiin tilanteisiin ja tarpeisiin. Työmarkkinoiden muutoksiin vastaaminen hallitusti edellyttää nykyistä suurempaa joustavuutta koulutusjärjestelmältä.

Työelämässä tarvittavan osaamisen vahvistaminen, työllistymisen edistäminen ja työttömyyden vaikutusten lieventäminen ovat aikuiskoulutuksen keskeisiä tehtäviä. Nämä tehtävät korostuvat lähitulevaisuudessa. Samalla tavoitteena on osallistumisohjan laajentaminen ja tasa-arvon lisääminen aikuiskoulutukseen osallistumisessa. Tilanne työmarkkinoilla ja taloudessa on heikentynyt nopeasti keväällä 2008 valmistettujen linjausten jälkeen. Talouden taantumassa erityisesti vientiteollisuus ja rakentaminen ovat vaikeuksissa. Tammikuun 2009 työttömyysluvut ovat vuoden takaisia korkeammat; enemmän on kuitenkin lisääntynyt työvoimaan kuulumattomien määrä. Laajat lomautukset heikentävät tilannetta. Lomautusten ja irtisanoutumisten vaikutuksia tulee torjua osaamista vahvistamalla koulutuksella.

Ammattillisesti suuntautunut aikuiskoulutus palvelee työntekijöitä ja siten koko yhteiskuntaa. Työntekijöille on turvattava osaavan työvoiman riittävä saaminen. Yksilön näkökulmasta kyse on riittävästä ammattitaidosta, jolla voi menestyä läpi vuosikymmenten muuttuvassa työelämässä. Taantumassa taittuessa nousuun 2010-luvulla Suomi kohtaa samaan aikaan pulaa osaajista ja rakenteellista työttömyyttä. Kohtaanto-ongelma ja ammatillinen liikkuvuus ovat aikuiskoulutuksen pysyviä haasteita.

AKKU-johtoryhmä uskoo, että ammatillinen osaaminen on Suomen kilpailukyvyyn perusta. Muutosten kiihtyessä osaaminen vanhenee monilla työelämän toimialalla, joten aikuiskoulutuksen merkitys on entistä suurempi. Tavoitteeksi asetetaan, että 60 prosenttia aikuisväestöstä osallistuisi vuosittain johonkin osaamista parantavaan koulutukseen.



Tavoitteen saavuttaminen edellyttää nykyistä laajempaa osallistumisohjaa. Erityisesti ammatillista peruskoulutusta tai vanhentuneen koulutuksen varassa olevien, pienyritysten henkilöstön ja yrittäjien, epätyyppillisissä työsuhteissa olevien, yli 50-vuotiaan henkilöstön, osaamisen parantamista tai erityistä tukea tarvitsevien sekä maahanmuuttajaväestön koulutusmahdollisuuksia on parannettava. Edellä mainittujen ryhmien osallistumisen lisäämiseksi tarvitaan erityisjärjestelyjä sekä työvoimapolitiittisessa että omaehtoisessa koulutuksessa.

### **3.2 Kysyntälähtöisyyttä ja työelämäyhteistyötä lisättävä**

Suomi on entistä tiiviimmin integroitunut osaksi globaalia taloutta, jonka myötä sen muutokset heijastuvat nopeasti kansantalouteemme. Työelämän osaamisvaatimukset ja ammattirakenteet muuttuvat. Ikärakenteen kehitys lisää tarvetta työllisyysasteen nostamiseen ja työurien pidentämiseen. Osaamisen merkitys talouden kilpailutekijänä kasvaa.

Työelämään tulevilla nuorilla ja siellä olevilla aikuisilla on oltava riittävän vahva osaamisperusta. Tämä edellyttää vähintään toisen asteen ammatillista koulutusta. Ammattirakenteiden ja osaamisvaatimusten jatkuva muutos tarkoittaa, että ammattitaitoa on kehitettävä ja uudistettava läpi työuran. Moniammatillisuus tai -osaaminen on arkea yhä useammalle. Elinikäisen oppimisen on oltava mahdollista kaikille kansalaisille, jotta he voivat säilyttää paikkansa työelämässä. Tämä edellyttää määrällisesti riittävää ja sisällöllisesti oikein suunnattua koulutustarjontaa kaikilla koulutusasteilla. Aikuiskoulutuksen kysyntä on koko ajan moninaisempaa ja mosaiikkimaisempaa, mikä haastaa perinteiset koulutuksen toteuttamisen muodot ja rakenteet. Työmarkkinoidemme kansainvälistyessä maahanmuuttajien osuus työvoimasta kasvaa. Maahanmuuttajaväestön työllistymistä tukevat koulutustarpeet lisäävät aikuiskoulutuksen kysyntää.

Yhä suurempi osa työelämän vaatimista taidoista hankitaan työssä. Työntekijöiden oppimismahdollisuudet ovat tässä suhteessa hyvin erilaiset. Kehittymisen mahdollisuudet työssä kytkeytyvät läheisesti työpaikan toimintakäytäntöihin. Jatkuvan työssä tapahtuvan oppimisen ja kehittymisen aikaansaaminen edellyttää usein muutoksia työn organisoinnissa, työprosesseissa ja työmenetelmissä samoin kuin oppimista systemaattisesti tukevan johtamisen kehittämistä. Pelkkä koulutus perinteisessä mielessä ei riitä. Työelämän laadun kehittäminen osana työpaikan toimintastrategiaa nousee entistä keskeisempään asemaan keinona turvata osaava työvoima ja tätä kautta sopeutumiskyky rakennemuutoksessa.

Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen lähtökohtana ovat työnantajien ja yksilöiden osaamistarpeet. Koulutuksen kehittämisen painopisteenä on työpaikalla tapahtuvan opiskelun laajentaminen ja vaikuttavuuden parantaminen. Tämä edellyttää tiivistä yhteistyötä koulutuksen ja työelämän välillä sekä asiakaslähtöistä toimintatapaa. Ilman työnantajien panosta koulutusta ei voi toteuttaa työpaikoilla. Samaan aikaan on huolehdittava työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien aikuisten koulutustarpeista.

Valtaosa työpaikoista on pienissä ja keskisuurissa yrityksissä, missä edellytykset työpaikalla tapahtuvan opiskelun järjestämiseen ja osallistumiseen ovat erilaiset kuin suurissa työpaikoissa. Irtaantuminen työstä koulutukseen ei ole helppoa työvoiman niukkuudesta ja tuottavuuden vaatimuksista johtuen. Tämän vuoksi koulutusta on tarjottava työpaikkojen lähtökohdista. Koulutuksen järjestämisessä tarvitaan joustavuutta ja monipuolisuutta. Erilaiset työssä oppimisen muodot, osa-aikainen opiskelu ja verkko-opiskelu tarjoavat tähän mahdollisuuksia. Koulutukseen pääsyn on oltava opiskelijan ja työnantajan kannalta riittävän nopeaa tai ennakoitavaa. On huolehdittava työelämän tarpeisiin vastaavan koulutuksen tarjonnasta maan eri osissa.

Aikuiskoulutuksen kysyntälähtöisyys perustuu osaamistarpeiden pitkän ja lyhyen tähtäimen ennakointiin, jota maakuntaliitot, aluehallintoviranomaiset sekä koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut tekevät työmarkkinaosapuolten kanssa. Ennakoinnin painopiste on alueellisella ja paikallisella tasolla. Toiminnan tuloksellisuus edellyttää hyvää yhteistyötä ja työnjakoa eri toimijoiden välillä. Näin kyetään arvioimaan pitkän tähtäimen tarpeita ja vastaamaan suhdanteista tai rakennemuutoksista aiheutuviin äkillisiin tilanteisiin.

Korkealaatuisten ja työelämän tarpeiden kannalta osuvien aikuiskoulutuspalvelujen tuottaminen edellyttää vahvoja, asiakaslähtöisiä, asiantuntevia ja elinikäisen oppimisen periaatteella toimivia koulutusorganisaatioita. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien sekä korkeakoulujen rakenteellista kehittämistä jatkettaessa on aikuiskoulutus otettava huomioon. Aikuiskoulutuksen tulee olla kiinteä osa ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintaa. Koulutustarjonnan suuntaaminen työelämän tarpeisiin on osa rakenteellista kehittämistä. Eri-tyistä huomiota on kiinnitettävä lisä- ja täydennyskoulutuspalvelujen alakohtaiseen ja alueelliseen tarjontaan, jotta työnantajien ja yksilöiden tarpeisiin voidaan vastata. Ohjaus- ja rahoitusjärjestelmien tulee kannustaa asiakaslähtöiseen ja tehokkaaseen toimintaan. Tuloksellisuuden ja laadun merkitystä rahoituksen määräytymisperusteena on lisättävä.

**AKKU-johtoryhmä esittää, että parannetaan ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen tarve- ja kysyntälähtöisyyttä seuraavasti**

- Tuloksellisuuden roolia rahoituksen määräytymisen perusteena kasvatetaan. Tuloksellisuuden kriteereissä otetaan huomioon koulutuksen vaikuttavuus ja kohdentuminen työelämän tarpeiden mukaisesti. Ammatillisen lisäkoulutuksen tuloksellisuusrahoitus otetaan käyttöön asteittain siten, että vuoden 2010 alusta 3 % rahoituksesta kohdennetaan suoritettujen tutkintojen perusteella. Vuodesta 2012 lähtien tulosrahoituksen osuutta kasvatetaan ja mittareita laajennetaan kattamaan tutkinnon osat sekä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustaminen.
- Kannustetaan koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja neuvottelemaan koulutuspalvelujen tarjonnasta ja koulutussisällöistä paikallisella tasolla yritysten ja muiden työyhteisöjen kanssa. Tällaisia toimintamuotoja ovat esimerkiksi hakeva toiminta ja koulustarvekartoitukset. Kannusteina käytetään mm. tyke-avustuksia ja tulosrahoitusta.
- Koulutuksen laadunvarmistusta parannetaan ottamalla käyttöön ammatillisessa koulutuksessa koulutuksen järjestäjien laadunvarmistusjärjestelmien ulkopuoliset arvioinnit.
- Työntekijöiden oppimismahdollisuuksia ja uudistumiskykyä työpaikoilla tuetaan myös työelämän kehittämisohjelmilla.

### **3.3 Työpaikalla tapahtuvaa oppimista laajennetaan ja lisätään**

Työpaikalla aidossa työympäristössä ja työtilanteissa tapahtuva opiskelu tulee olemaan entistä keskeisempi osa ammattiin oppimista, ammattitaidon varmistamista ja sen jatkuvaa kehittämistä. Työpaikalla tapahtuvaa opiskelua on lisättävä ja laajennettava. Näin osaamisen kehittäminen voidaan kytkeä työympäristöön, välttämään ansionmenetyksiltä ja opintojen aikaisilta poissaoloilta työelämästä. Samalla parannetaan koulutuksen tarjonnan asiakaslähtöisyyttä, kun koulutusta on mahdollista räätälöidä työnantajien ja opiskelijoiden tarpeisiin. Kun koulutusta voidaan käyttää henkilöstön rekrytoinnissa, voidaan työpaikalla tapahtuvalla opiskelulla tukea työllisyyttä.

Työpaikalla tapahtuva opiskelu on keskeinen osa ammatillista suuntautunutta koulutusta. Se perustuu työnantajan, opiskelijan ja koulutuksen järjestäjän tai korkeakoulun väliseen sopimukseen. Tällaisia koulutusmuotoja ovat oppisopimuskoulutus, korkeakoulujen oppisopimustyyppinen koulutus ja työvoimapoliittisen koulutuksen palkkatuettu Toppis-malli.

Työpaikalla tapahtuvan opiskelun laajentaminen edellyttää erityisesti pk-yrityksiltä nykyistä laajempaa mukanaoloa sen järjestämisessä. Oppisopimuskoulutuksessa ja oppisopimustyyppisessä koulutuksessa koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen tulee mitoittaa koulutuskorvaukset siten, että ne vastaavat työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjauksesta työnantajalle aiheutuvia kustannuksia.

Tavoitteellinen opiskelu työpaikalla edellyttää opiskelijan riittävää ohjausta ja vuorovaikutusta koulutuksen järjestäjän ja työpaikan välillä. Työnantajilla on suuri vastuu työpaikalla tapahtuvasta opiskelun järjestämisestä. Tähän tehtävään tarvitaan koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen tukea. Koulutuksesta työnantajille aiheutuvan hallinnollisen taakan on oltava kohtuullinen. Tähän päästään yhdenmukaistamalla ja selkeyttämällä hallinnollisia käytäntöjä eri koulutusmuodoissa, joita toteutetaan työpaikoilla. Työpaikkaohjaajat ovat avainasemassa työpaikalla tapahtuvan opiskelun laadun ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Jotta jokaisella työpaikalla, jossa työpaikalla tapahtuvaa opiskelua toteutetaan olisi käytettävissään osaava työpaikkaohjaaja, työpaikkaohjaajakoulutuksen tarjontaa tulee lisätä.

Oppimisen siirtyminen työpaikoille edellyttää verkko-opetuksen ja ohjauksen kehittämistä ja lisäämistä. Koulutusjärjestelyissä ja pedagogisissa ratkaisuissa on otettava huomioon työympäristön vaatimukset. Koulutuksen järjestämisen erityisenä haasteena on tuotannon edellytysten ja markkinatilanteen ottaminen huomioon.

Oppisopimuskoulutus ja muut oppisopimustyyppisen koulutuksen muodot perustuvat ensisijaisesti työnantajan kysyntään ja edellyttävät tiivistä yhteistyötä työpaikkojen, koulutuksen järjestäjien sekä opiskelijoiden kesken. Verkostomaisen luonteensa vuoksi ne ovat pedagogisesti ja hallinnollisesti vaativia. Laajennettaessa näiden koulutusmuotojen käyttöä on kiinnitettävä erityistä huomiota laadunvarmistukseen, pedagogisiin järjestelyihin sekä työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjaukseen. Lisäksi on huolehdittava siitä, että näitä koulutusmuotoja kehitetään siten, että ne muodostavat työelämän osaamistarpeiden kanalta toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Työpaikkaohjaajien koulutusta on lisättävä ja sen sisältöjä on kehitettävä, jotta työpaikkaohjaajille voidaan antaa tarvittavia valmiuksia työpaikalla tapahtuvan opiskelun tukemiseksi. Työpaikkaohjaajana toimimisessa tarvittavaa osaamista tulisi olla tarjolla ammattikorkeakouluopinnoissa ja ammatillisessa koulutuksessa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että PK-yritysten mahdollisuuksia toimia koulutustyöpaikkoina voidaan lisätä.

Seuraavissa luvuissa käsitellään yksityiskohtaisemmin sitä, millä tavoin työpaikalla tapahtuvaa opiskelua pitäisi laajentaa ja kehittää.

### 3.3.1 Oppisopimuskoulutuksen tarjontaa lisätään ja laatua parannetaan

Oppisopimuskoulutuksen tarjontaa tulee lisätä työelämän tarpeiden mukaisesti. Samalla koulutuksen osuvuutta ja kohdentumista työvoimakapeikkoihin on parannettava mm. hyödyntämällä koulutuksen järjestäjien ja ELY-viranomaisen tekemää ennakointityötä. Laadunvarmistukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta koulutus vastaa mahdollisimman hyvin työelämän tarpeisiin. Tätä varten oppisopimuskoulutuksen säätely- ja rahoitusjärjestelmää ja laadunvarmistusta tulee kehittää. Vastaavasti muiden oppisopimustyyppisten koulutusmuotojen kohdentumiseen ja laatuun on kiinnitettävä huomiota.

Oppisopimuskoulutuksen tuloksellisuuteen tulee kannustaa vahvemmin. Ammatillisen peruskoulutuksen tuloksellisuusrahoituksen mittarit eivät nykyisin kaikilta osin kata oppisopimuskoulutusta. Jatkossa mittarit on laajennettava kaikkeen perustutkintotavoitteiseen koulutukseen. Lisäksi asteittain otetaan käyttöön ammatillisen lisäkoulutuksen tuloksellisuusrahoitus, jota kehitetään ottamaan laajemmin huomioon lisäkoulutuksen tuloksellisuuteen vaikuttavat tekijät (mm. tutkinnon osien suorittaminen).

Oppisopimuskoulutuksen rahoituksen ja kustannusten vastaavuutta on parannettava. Opetusministeriön on selvitettävä kevään 2009 aikana eri vaihtoehdot parantaa oppisopimustoiminnan kustannusten ja rahoituksen tason vastaavuutta sekä opiskelijamäärien säätelyä ja kohdentamista. Tässä yhteydessä on selvitettävä mm. oman kustannuspohjan käytön, yksikköhintojen alakohtaistamisen ja tutkinnon osien suorittamisen vaikutukset rahoitukseen sekä vaihtoehdot opiskelijamäärän säätelyn toteuttamiseen (mm. tutkintoa suorittamattomat, yrittäjätutkinnot). Opetusministeriön on kehitettävä lisäkoulutuksen oppisopimusten enimmäismäärän jakoprosessin seuranta, jotta painopisteiden toteutumista voidaan seurata systemaattisemmin. Tätä tietoa on hyödynnettävä koulutuksen suuntaamisessa mm. työvoimakapeikkoihin.

Oppisopimuskoulutusta tulisi voida käyttää laajemmin työttömien työnhakijoiden työllistämässä sekä heille tarkoitettujen palvelujen (mm. urasuunnittelu, työharjoittelu) osana silloin, kun oppisopimus on asiakkaan kannalta tarkoituksenmukainen vaihtoehto. Oppisopimuskoulutuksen osallistumiskynnystä voidaan lisäksi alentaa palkkatuella, jota työvoima- ja elinkeinotoimisto myöntää harkinnan mukaan. Oppisopimuskoulutusta voitaisiin vastaavalla tavalla kytkeä myös yritysasiakkaiden tarvitsemiin palveluihin, esimerkiksi sukupolvenvaihdoistilanteissa. Oppisopimuskoulutuksen järjestämisestä vastaa järjestämisluvan saanut koulutuksen järjestäjä.

Oppisopimuskoulutuksen lisääminen ja oppisopimustyyppisen työpaikkakoulutuksen laajentaminen edellyttävät, että koulutuksen vaikuttavuuteen ja laadunvarmistukseen kiinnitetään erityistä huomiota. Selvitysmies Heikki Suomalaisen raportin sekä koulutuksen arviointineuvoston toteuttaman työpaikalla tapahtuvan opiskelun arvioinnin perusteella oppisopimustoiminnan laadun kannalta kriittisiksi kohdiksi nousivat esimerkiksi työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjaus, työpaikkaohjaajien koulutus sekä oppisopimuskoulutuksen järjestäjien viranomaistehtävien hoitaminen ja yhteistyö työpaikkojen ja opiskelijoiden välillä.

Taantuma on vähentänyt oppisopimuskoulutuksen kysyntää ja johtanut joissain tapauksissa oppisopimusten purkamiseen. Kysynnän kehitystä on seurattava tarkasti ja sen muutoksiin reagoitava nopeasti. On huolehdittava siitä, että oppisopimuskoulutuksen aloittaneet voivat yrityksen vaikeuksista ja työvoimatarpeen vähenemisestä huolimatta suorittaa koulutuksensa loppuun. Samoin on joustavasti ja hallitusti voitava siirtää oppisopimuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen resursseja oppilaitosmuotoiseen ammatilliseen lisäkoulutukseen, joka voi tarjota mahdollisuudet ammatti- ja erikoisammattitutkintoon valmistavaan koulutukseen työn ohella tai päätoimisesti opiskellen.

### 3.3.2 Korkeakoulujen oppisopimustyyppisen koulutuksen käynnistäminen

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen johtoryhmän aloitteesta asetetun korkeakoulujen aikuiskoulutustyöryhmän tehtävänä oli muun ohella tehdä ehdotukset oppisopimustyyppisen koulutuksen käyttöönotosta korkeakoulutettujen täydennyskoulutuksessa. Työryhmän ehdotukset (OPM 2008:38) valmistuivat joulukuun lopulla. Ne eivät vaadi lakimuutoksia ja ne on laadittu muutoinkin niin, että käyttöönotto voi tapahtua jo vuonna 2009.

AKKU-johtoryhmä kannattaa työryhmän esitystä ja katsoo, että korkeakoulujen pitempikestoiseen täydennyskoulutukseen on tarvetta luoda uusi työelämäläheinen muoto, oppisopimustyyppinen täydennyskoulutus, jolla vastataan työmarkkinoiden osaajapulaan, maahanmuuttajien koulutustarpeisiin, ammattirakenteen ja teknologian nopeisiin muutoksiin sekä työurien pidentämistä koskeviin pyrkimyksiin; oppisopimustyyppinen täydennyskoulutus soveltuu hyvin myös yli 50-vuotiaan henkilöstön osaamisen päivitykseen ja uusintamiseen, vaikeassa työmarkkina-asetmassa olevien korkeakoulutettujen työelämään pääsyn/paluun helpottamiseen sekä taloudellisten kriisien ja elinkeinoelämän rakennemuutosten aiheuttamiin uudelleen koulutustarpeisiin.

Kuten edellä on todettu, opetusministeriöllä on valmiudet oppisopimustyyppisen koulutuksen käyttöönottoon jo vuonna 2009. Sen kehittämiseen voidaan suunnata valtion talousarvioon momentille 29.30.21. sisältyvää yliopistojen täydennyskoulutuksen tuotekehitysrahaa ja muuta korkeakoulujen aikuiskoulutuksen kehittämismäärärahaa.

AKKU-johtoryhmä pitää myönteisenä hallituksen tekemää päätöstä osoittaa rahoitusta korkeakoulutettujen oppisopimustyyppiseen koulutukseen jo vuoden 2009 ensimmäisessä lisätalousarvioesityksessä johtoryhmän taantumakannanoton mukaisesti. Opetusministeriö on jo käynnistänyt yhteistyössä korkeakoulujen ja työelämän kanssa tapahtuvan uuden koulutusmuodon käyttöönottoa koskevan valmistelutyön. Oppisopimustyyppisen koulutuksen ja erityispätevyksien kehittämiseen osoitetaan myös valtion talousarvioon sisältyvää täydennyskoulutuksen tuotekehitysrahoitusta. Toimintaa tuetaan myös ESR-rahoituksella. Korkeakouluilta pyydetään kevään aikana suunnitelmat ja esitykset ensimmäisessä vaiheessa käynnistyvistä koulutuksista.

### 3.3.3 Oppisopimustyyppisen koulutuksen laajentaminen työvoimakoulutukseen

Työpaikalla tapahtuvaa koulutusta on tarpeen laajentaa myös työvoimakoulutuksessa. Tämä voidaan toteuttaa oppisopimustyyppisesti ns. toppis-mallin mukaisesti. Malli on palvelukokonaisuus, jossa yhdistyy työvoimapolitiittinen ammatillinen koulutus ja palkkatuettu työ, jonka ajalta työnantaja maksaa työehtosopimuksen mukaisen palkan. Koulutus jaksottuu palkkatuetun työn ajalle (tyypillisesti keskimäärin 6 kk). Koulutus on räätälöity työnhakijan ja työnantajan osaamistarpeiden mukaisesti palkkatuetun määräaikaisen tai toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen aikana.

Toppis-mallin tavoitteena on:

- 1 Alentaa rekrytointikynnystä ja edistää työttömän työnhakijan osaamisen kehittymistä ja työllistymistä.
- 2 Lisätä työpaikalla tapahtuvan työnantajan tarpeista lähtevän koulutuksen tarjontaa.
- 3 Parantaa palkkatuetun työn vaikuttavuutta.
- 4 Parantaa työvoimakoulutuksen vaikuttavuutta, kun se johtaa nykyistä varmemmin pitkäaikaisempaan rekrytointiin ja antaa mahdollisuuden hyödyntää saatua koulutusta myöhemmissä opinnoissa.

Työnhakijan tarvitseman koulutuksen suunnittelun ja koulutuksen järjestämisen kustannuksista vastaa työ- ja elinkeinohallinto. Koulutus hankitaan työvoimakoulutuksen varoin hankintalokia noudattaen. Hankintamenettelynä voi olla useimmiten suorahankinta, koska yksittäisenä opiskelijapaikkana hankitun ja räätälöidyn koulutuksen hinta ei pääsääntöisesti ylitä hankintalain mukaista hallinnonalakohtaista kynnsarvoa. Koulutuksen hankinnassa voidaan hyödyntää myös valmiiksi kilpailutettuja kapasiteetti- tai

puitesopimuksia sekä monialakoulutuksia. Monialainen koulutuspalvelujen tarjoaja pystyy tarjoamaan koulutusratkaisuja laajasti, koska se ei ole sidottu vain yhden koulutusalan tai oppilaitoksen tuottamiin koulutuksiin.

Oppisopimustyyppisen koulutuksen laajentaminen työvoimapolitiittiseen koulutukseen vahvistaa myös ELY-aluehallintoviranomaisen roolia haastavien kohderyhmien koulutuksen kattavissa järjestelyissä sekä tuo lisäarvoa oppisopimuskoulutuksen laajentamiseen ja kehittämiseen edellä kuvatun korkeakoulujen oppisopimustyyppisen koulutuksen ohella. Palkkatuetun työn ja työvoimakoulutuksen yhdistävä oppisopimustyyppinen toppis-malli ja opetushallinnon oppisopimuskoulutus täydentävät toisiaan. Oppisopimuskoulutus on pääasiassa tutkintotavoitteista ja on henkilön työmarkkina-asemasta riippumaton – kohdentuen kuitenkin suurelta osin työssä oleville. Työ- ja elinkeinohallinnon toppis-koulutus on lyhytkestoisempaa, yleensä ei tutkintoon tai sellaisen osaan tähtäävää koulutusta, jonka kustannuksista vastaa kokonaan työ- ja elinkeinohallinto. Myös toppis-mallissa koulutussisältöjen suunnittelu voidaan toteuttaa siten, että opiskelijalla on mahdollisuus ammatillisen tutkinnon osan suorittamiseen. Hän voi halutessaan täydentää tutkintoaan myöhemmin, jolloin hänen työmarkkinakelpoisuutensa ja valmiutensa pysyvä työmarkkinoilla pidempään paranevat.

Ottaen huomioon nykyiset valtionhallinnon tuottavuustavoitteet lisäresursseja koulutukseen ei ole saatavissa TE-keskuksiin tai TE-toimistoihin eikä tuleviin ELY-virastoihin. Tällä hetkellä koulutuspalvelun tuottajat toimivat koulutuksen toteuttajina, mutta heitä voidaan käyttää nykyistä systemaattisemmin myös työnhakijoiden osaamis- ja koulutus-tarpeiden arvioinnissa ja koulutussuunnittelussa laadittaessa työnantajan ja työntekijän kanssa henkilökohtaisia koulutussuunnitelmia.

TEM:ssä kehitetään parhaillaan osaamiskartoitusmenettelyjä ja käynnistymässä on ohjauksellisten palveluiden kokonaisuuden uudistamistyö (valmentava työvoimakoulutus, kuntoutuspalvelut etc.). Tähän työhön liittyen voidaan kehittää myös uusia palveluita. Toppis-mallin toimeenpanoon liittyvät suunnittelu- ja osaamispalvelut voitaisiin hankkia puite- tai kapasiteettihankintoina koordinoitusti ja skaalautua hyödyntäen muiden ohjaus- ja osaamiskartoituspalveluiden hankintojen rinnalla. Toppis-mallia yhdistettynä koulutuksen suunnittelupalvelujen hankintoihin tulee pilotoida erikseen nimettävien TE-keskuksen alueella, jotta saadaan tietoa mallin kustannusvaikutuksista ja soveltuvuudesta eri asiakasryhmille osana TEM:n muita palveluja ja tuotteita. Kokeiluun liitettäisiin seuranta/toimintatutkimus.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että työpaikalla tapahtuvaa opiskelua laajennetaan ja lisätään seuraavasti**

- Oppisopimuskoulutuksen tarjontaa lisätään siten, että vuodesta 2011 lähtien lisäkoulutuksen oppisopimusten enimmäismäärää lisätään työelämän tarpeen mukaisesti.
- Työpaikalla tapahtuvaa opiskelua laajennetaan työvoimapolitiittiseen koulutukseen palkkatuetun koulutussovelluksen puitteissa (Toppis).
- Korkeakoulujen oppisopimustyyppisen koulutuksen tarjonta vakiinnutetaan kysyntää vastaavalle tasolle vuodesta 2010 lähtien. AKKU-johtoryhmä seuraa uuden koulutusmuodon käyttöönottoa ja toiminnasta saatuja kokemuksia.
- Työpaikalla tapahtuvan opiskelun kehittämistä varten asetetaan kolmikantainen yhteistyöelin, jonka toimeksianto kattaa laajasti kaiken työpaikalla tapahtuvan opiskelun ammatillisesti suuntautuneessa koulutuksessa.
- Työpaikalla tapahtuva opiskelu eri muodoissaan toteutetaan yhtenäisten periaatteiden

mukaisesti ja opiskelijoille ja työelämälle välitetään selkeää informaatiota sen toteuttamismuodoista. Opetusministeriö, Opetushallitus sekä työ- ja elinkeinoministeriö valmistelevat tarvittavan ohjeistuksen vuoden 2009 aikana.

- Lisätään työpaikkaohjaajien koulutusta työpaikalla tapahtuvan opiskelun laajentumista vastaavasti, jotta jokaisella työpaikalla, jossa toteutetaan työpaikalla tapahtuvaa opiskelua, on käytettävissä osaava työpaikkaohjaaja.
- Lisätään työelämän palvelu- ja kehittämistehtävään tarkoitettua rahoitusta asteittain nykyisestä noin 6 miljoonasta eurosta 10 miljoonaan euroon vuoteen 2012 mennessä ja suunnataan sitä erityisesti työpaikalla tapahtuvan opiskelun tukemiseen sekä pk-yritysten ja koulutuksen järjestäjien verkostoitumiseen.
- Työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjaustehtävissä tarvittavaa osaamista on oltava mahdollista hankkia ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen sekä ammatti- korkeakouluopintojen suorittamisen yhteydessä. Työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjauksessa tarvittava osaaminen otetaan huomioon ammatillisten tutkintojen ja ammattikorkeakoulututkintojen osaamisvaatimuksissa.
- Koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen on mitoitettava oppisopimuskoulutuksen ja oppisopimustyyppisen koulutuksen koulutuskorvaukset siten, että ne vastaavat työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjauksesta työnantajalle aiheutuvia kustannuksia, jotta erityisesti pk-yritysten mahdollisuuksia toimia koulutustyöpaikkoina voidaan parantaa. Opetusministeriö selvittää työpaikalla tapahtuvan oppimisen koulutuskorvauskäytännöt ja seuraa niiden kehitystä. AKKU-johtoryhmä tekee selvityksen pohjalta tarvittavia ehdotuksia koulutuskorvausten mitoittamiseen ja kohdentamiseen liittyen.

### **AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että oppisopimuskoulutuksen kohdentumista, vaikuttavuutta ja laatua parannetaan seuraavasti:**

- Oppisopimuskoulutuksen rahoitusjärjestelmää kehitetään siten, että rahoitus ja kustannukset vastaavat paremmin toisiaan. Opetusministeriö selvittää kevään 2009 aikana eri vaihtoehdot parantaa oppisopimustoiminnan kustannusten ja rahoituksen tason vastaavuutta sekä opiskelijamäärien säätelyä ja kohdentamista. Tässä yhteydessä selvitetään mm. oman kustannuspohjan käytön, yksikköhintojen alakohtaistamisen ja rahoituksen perusteena olevan opiskelijamäärän laskemisen toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset. AKKU-johtoryhmä tekee täsmennetyt ehdotukset oppisopimuskoulutuksen rahoituksen kehittämistä selvitysten valmistuttua.
- Ammatillisen peruskoulutuksen tuloksellisuusmittarit on laajennettava kaikkeen perustutkintotavoitteiseen oppisopimuskoulutukseen.
- Opetusministeriö selvittää valtiosuusudistuksen yhteydessä eri vaihtoehdot oppisopimuskoulutuksen opiskelijamäärien säätelyä ammatillisessa perus- ja lisäkoulutuksessa, jotta voidaan arvioida, millaisia vaikutuksia eri säätelyvaihtoehdoista tai niiden poistamisesta on koulutuksen tarjonnan sekä kustannusten kannalta.
- Oppisopimuskoulutuksen järjestäjille laaditaan suositukset yhtenäisiksi toimintakäytännöiksi mm. viranomaistehtävien hoitamiseksi, henkilökohtaisten opiskeluohjelmien laatimiseksi, työpaikalla tapahtuvan opiskelun tukemiseksi sekä tietopuolisen koulutuksen järjestämiseksi. Työ kytetään osaksi ammatillisen koulutuksen laatustrategiatyötä, joka toteutetaan laajassa yhteistyössä koulutuksen järjestäjien ja työelämäosapuolten kanssa.

### 3.4 Tutkintoja ja koulutusta kehitetään työelämälähtöisesti

Työelämän koulutustarpeet ja koulutusksyntä ovat muuttuneet monimuotoisemmaksi ja mosaiikkimaisemmaksi. Tämä tarkoittaa, että koulutustarjonta ei voi tähdätä yksinomaan tutkintojen suorittamiseen. Tutkintojen tulee olla osaamisperusteisia ja niiden on mahdollistettava vaihtoehtoisia väyliä edetä kohti koko tutkintoa tai hankkia tarvittaessa kohdenetumpaa osaamista tutkinnon osia suorittamalla. Tutkinnon osia on voitava yhdistellä nykyistä vapaammin, jotta uusiin tai muuttuviin osaamistarpeisiin voidaan vastata nopeasti ja joustavasti. Joustavuuden lisääntyessä koulutustarjonta vastaa herkemmin ja nopeammin työelämän erilaisiin tarpeisiin. Lisääntyvän valinnaisuuden käytön lähtökohtana tulee olla työelämän ammattitaitovaatimukset.

AKKU-johtoryhmän näkemyksen mukaan ammatillisten tutkintojen rakenteeseen jo nyt sisältyvää joustoa ei hyödynnetä riittävän tehokkaasti. Joustavuuden hyödyntäminen vaatii laajaa koulutustarjontaa ja toimivaa henkilökohtaistamista.

Ammatillisilla perustutkinnoilla, ammattitutkinnoilla ja erikoisammattitutkinnoilla on oltava selkeä paikka tutkintojärjestelmässä, jolloin niiden keskinäiset suhteet ovat perusteltuja ja loogisia työelämän osaamistarpeiden näkökulmasta. Tämä on otettava huomioon kansallisen tutkintojen ja osaamisen viitekehyksen valmistelussa. Tutkintoja on kehitettävä tiiviissä yhteistyössä työelämän toimijoiden ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Koulutustarjonnan reagointikyvyyn parantaminen edellyttää, että Opetushallituksella on riittävät resurssit (henkilöstö ja rahoitus) tutkintojen kehittämistä varten.

Ammatillisen peruskoulutuksen, lisäkoulutuksen ja korkeakoulutuksen on oltava avoinna aikuisille. Tutkintoon johtava koulutus on järjestettävä siten, että aiemmat opinnot tai muulla tavoin hankittu osaaminen voidaan täysimittaisesti tunnustaa ja lukea hyväksi. Aikuisilla on oltava mahdollisuus opiskella työn ohessa. Tutkintojärjestelmän joustavuus tukee näitä tavoitteita. Aikuiskoulutuksen tarjonta on edelleen pääasiassa tutkintotavoitteista. Tämä ei aina ole tarkoituksenmukaisin vaihtoehto työelämän tarpeisiin. Tutkinto on siksi voitava suorittaa myös osa kerrallaan.

Ammatillisessa peruskoulutuksessa aikuisten opiskelu tulee suunnata pääasiassa oppisopimuksena järjestettävään tai näyttöperusteiseen koulutukseen. Työelämästä koulutukseen siirtyvät, jotka ovat suorittaneet ammatillisen perustutkinnon, on ohjattava pääsääntöisesti ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavaan ammatilliseen lisäkoulutukseen. Aikuisilla on oltava mahdollisuus suorittaa myös ammatillisia perustutkintoja tai niiden osia, kun se on opiskelijan ja työelämän osaamistarpeiden kannalta tarkoituksenmukaista. Tutkinnon osien suorittamis- ja yhdistelymahdollisuuksia on lisättävä.

Korkeakoulut tukevat työuran aikana tarpeellista osaamisen kehittämistä joustavilla koulutusjärjestelyillä, mm. erilliset opinto-oikeudet, avoimen korkeakouluopetuksen tarjonta sekä laadukkaat täydennyskoulutusohjelmat. Kun työelämälähtöisten pidempikestoisten erikoistumisopintojen tarjontaa lisätään ja erityispätevyksien suorittamismahdollisuuksia luodaan, vähennetään moninkertaista korkeakoulututkintoon tähtäävää koulutusta.

Tutkintotoimikunnat muodostavat näyttötutkintojärjestelmän ytimen. Ne kehittävät ja valvovat näyttötutkintotoimintaa, varmistavat tutkintojen tasalaatuisuuden ja antavat tutkintotodistukset. Tutkintotoimikuntia on tällä hetkellä 174. Tutkintotoimikuntien toimintatavat poikkeavat liiaksi toisistaan, ja näyttötutkintojärjestelmän toimivuuden arvioinnin mukaan tutkintotoimikuntien toimivalta ei ole kaikille osapuolille riittävän selvä. Myös tutkintotoimikuntien resurssit suhteessa tehtäviin ovat riittämättömät.



**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmää, ammatillisia tutkintoja ja niihin pohjautuvaa koulutustarjontaa kehitetään työelämän eri alojen osaamistarpeiden kannalta toimivana kokonaisuutena:**

- Ammatillisiin tutkintoihin lisätään joustavuutta siten, että tutkintoon voidaan nykyistä monipuolisemmin liittää osia toisista tutkinnoista. Lisääntynyt joustavuus ei saa heikentää tutkinnoilla todennettavan ammattiosaamisen tasoa. Opetusministeriö käynnistää yhdessä Opetushallituksen kanssa tutkintojen kehittämishankkeen keväällä 2009.
- Koulutustarjontaa sekä rahoitus- ja ohjausjärjestelmiä kehitetään siten, että ne mahdollistavat ja kannustavat koko tutkinnon suorittamisen ohella myös siihen, että tutkinnon voi aikuiskoulutuksena suorittaa osa kerrallaan tai että tutkinnosta voi tarvittaessa suorittaa yksittäisiä osia.
- Ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot asemoidaan työelämän osaamistarpeiden kannalta selkeästi ja johdonmukaisesti tutkintojärjestelmään kansallisen viitekehyksen laadinnan yhteydessä.
- Tutkintotoimikuntien työtä kehitetään ja toimintaedellytyksiä vahvistetaan lisäämällä tutkintotoimikuntien resursseja. AKKU-johtoryhmän arvion mukaan tämä edellyttää noin viiden henkilötyövuoden lisäresurssia. Lisäksi tutkintotoimikuntien toimintaperiaatteita yhdenmukaistetaan ohjeistuksen ja koulutuksen avulla.
- Opetushallitukselle varmistetaan riittävät resurssit tutkintojen kehittämiseen ja systemaattiseen päivittämiseen eri toimialojen muutostarpeiden mukaisesti.

### **3.5 Työ- ja elinkeinohallinnon rooli työpaikkojen ja työvoiman osaamisen edistämisessä**

Työ- ja elinkeinohallinnon (TEM, ELY:t ja TE-toimistot) monipuolinen työ- ja elinkeinopoliittinen osaaminen, maanlaajuinen alueellinen verkosto ja yrityskontaktit luovat hyvät mahdollisuudet vahvistaa kysyntä- ja työpaikkalähtöistä näkökulmaa työvoimapolitiikassa ja toimia yritysten ja työnvoiman osaamisen kehittäjänä. Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus ja muut ammatillisen kehittymisen työvoimapalvelut sekä liiketoimintaosaamisen edistäminen kytketään synergisesti yritysten kehittämispalveluihin ja innovaatiopolitiikan toimeenpanoon (Tykes/Tekes/OSKE) sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Koulutus, tuotteistetut yrityspalvelut, TYKES-ohjelma sekä TEM:n ohjaukselliset työvoimapalvelut muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden, jonka sisällä voidaan rakentaa yritysten ja muiden työnantajien toimintaa sekä yksilöiden osaamisen kehittämistä tukevia palvelukokonaisuuksia. Tavoitteena on nykyistä parempi ja nopeampi työllistyminen ja nykyistä joustavampi siirtyminen työstä työhön.

Nykyinen vaikea taloustilanne sekä tulevaisuudessa syntyvät uudet työpaikat ja eläkkeelle siirtyvien työntekijöiden korvaaminen edellyttävät niin työttömien, kotityöstä ja eläkkeeltä työmarkkinoille palaavien kuin työssä olevien työllisyyttä tukevaa ammatillista koulutusta ja ammatillisia palveluja. Työvoiman tarjonnan tulevaisuudessa vähentyessä haasteena on myös ulkomailta maahan muuttavan työvoiman hyödyntäminen ja osaamisen parantaminen vastaamaan Suomen työelämän vaatimuksia. Työ- ja elinkeinoministeriöllä on yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien palvelujen ja kotouttamisen toimeenpanossa sisäasiainministeriön vastatessa maahanmuuttopolitiikasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö vahvistaa proaktiivista varautumista työnantajien työvoimatarpeisiin yritysten rakennemuutos- ja kasvutilanteissa sekä kunta- ja palvelurakennemuutis-

tuksessa, jossa kehitetään yksityisen ja julkisen kumppanuuksia. Tällöin entistä tärkeämpää on työssä olevan työvoiman osaamisen päivittäminen ja ammatillisen liikkuvuuden tukeminen – jo ennen kuin ollaan työvoiman kapeikko-ongelmissa tai osaamisvajeista johtuvissa irtisanomis-, eläkkeellesiirtymistilanteissa tai syrjäytymiskierroksessa. Samalla työntekijöiden osaamisen edistäminen voidaan kytkeä luontevasti työpaikkojen ja työelämän laadun kehittämiseen. Tavoitteena on näin saada aikaan myös pysyvää henkilöstövoimavarojen ennakoivaa hallintaa työpaikoilla osana liiketoimintaa, parantaa työorganisaatioiden kykyä uudistua sekä hyödyntää ja synnyttää uusia innovaatioita.

Työ- ja elinkeinohallinto tarjoaa työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ja muiden palveluiden kautta joustavan väylän saada työelämän tarpeista lähtevät valmiudet työhön, oli sitten kysymys tutkintoon tai sen osaan tähtäävästä koulutuksesta tai lyhytkestoisesta yritysten ja julkisten palvelujen muutoksen hallintaa tukevasta muusta osaamisen edistämisestä. Työntekijöiden nopean työllistymisen ja ammatillisen liikkuvuuden edistämiseksi on tärkeää, että työntekijät ja työnhakijat voivat osoittaa työelämässä hankkimansa ammattitaidon ja saada osaamisestaan käyvän todistuksen.

Proaktiivinen varautuminen työmarkkinoiden osaamistarpeisiin ja koulutuksen tehokas suuntaaminen työvoiman saatavuusongelmien ratkaisemiseksi edellyttävät systemaattista ja laadukasta työvoima- ja osaamistarpeiden ennakointia, etenkin aluetasolla yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriön roolia ennakoijana vahvistetaan, ja ELY:illä tulee olemaan keskeinen rooli myös alueellisen ennakoinnin toteuttajana. Tavoitteena on kohdentaa koulutushankintoja niille aloille, joilla työvoiman kysyntä on suurinta ja joilla työnhakijoiden työllistymisedellytykset ovat parhaat.

Yritys- ja työelämälähtöisen aikuiskoulutustarpeen kasvaessa ajankohtaisia kysymyksiä ovat eri toimijoiden yhteistyön lisääminen ja koulutuskustannusten jakaminen julkisen vallan, työnantajien ja yksilöiden kesken. Yhteishankintakoulutusta yritysten kanssa laajennetaan ja tuotteita kehitetään edelleen yhdessä ministeriön muiden tilaaja- tuottajamalliin perustuvien tuotteiden kanssa. RekryKoulutusta (uuden työvoiman hankintaan liittyvä koulutustuote), TäsmäKoulutusta (työssä olevien ammatillisen osaamisen kehittäminen) ja MuutosKoulutusta (irtisanomistilanteisiin liittyvä koulutus) kehitetään siten, että ne vastaavat työnantajien tarpeita eri työmarkkina- ja suhdannetilanteissa. Taantumatilanteessa voidaan hyödyntää KEKO-kehittämiskoulutusta eli työpaikalla tapahtuvan projektityöskentelyn ja tietopuolisen opiskelun yhdistävää koulutusmallia. Oppisopimustyyppisellä Toppis-mallilla ja muilla joustavilla koulutushankinnoilla vastataan myös yksilöiden kasvaviin ja muuttuviin osaamistarpeisiin. Kehittämistoimia tullaan suuntaamaan myös yhteishankinnan toimeenpanon tehostamiseen. Lisäksi ns. valmentavan koulutuksen roolia osana muita ohjauksellisia työvoimapalveluita uudistetaan.

Työpaikkaa vaihtavista tai uutta uraa suunnittelevista yhä useampi on pitkään vanhassa ammatissa työskennellyt, vailla aiempaa alan koulutusta oleva tai maahanmuuttaja. Työ- ja elinkeinohallinnon palvelujen piirissä on myös suuri joukko koulutuspalveluissa aliedustettuihin ryhmiin kuuluvia henkilöitä. He kaikki tarvitsevat tukea ja ohjausta uuden ammatin valinnassa ja tulevan koulutuksensa suunnittelussa sekä soveltuvan opiskelupaikan hakemisessa. Neuvonta- ja ohjauspalveluja parannetaan osana uutta työ- ja elinkeinopolitiikkaa sekä yksilöiden että työnantajien käyttöön. Koulutuksen ja osaamisen edistämisen siirtyminen yhä enemmän osaksi työtä ja työpaikoille lisää puolestaan opintojen etenemiseen liittyvää ohjauksen tarvetta, joka on turvattava.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen kysyntä- ja työelämälähtöisyyttä, laatua sekä vaikuttavuutta edelleen lisätään seuraavasti:**

- Kehitetään toimintamalleja, joissa hyödynnetään monipuolisesti koulutuksen, muiden työvoimapalveluiden, tuotteistettujen yrityspalvelujen sekä työyhteisöjen kehittämisen- ja innovaatiopalvelujen tarjoamia synergiaetuja uudessa työ- ja elinkeinohallinnossa.
- Vahvistetaan ennakointitoimintaa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa ja lisäämällä proaktiivista varautumista työnantajien osaamistarpeisiin etenkin yritysten rakennemuutos- ja kasvutilanteissa sekä julkisen sektorin rakennemuutoksissa.
- Lisätään yhdessä työnantajan kanssa suunnitellun ja rahoitetun yhteishankintakoulutuksen käyttöä ja kehitetään koulutustuotteita siten, että ne vastaavat työnantajien tarpeita eri työmarkkina- ja suhdannetilanteissa.
- Parannetaan vailla riittävää ammatillista koulutusta olevien ja koulutuksessa aliedustettujen ryhmien ohjaus- ja neuvontapalveluja yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.
- Ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelijoille tarjotaan mahdollisuus ammatillisen tutkinnon, tutkinnon osan tai muun ammattipätevyden suorittamiseen silloin, kun se koulutuksen sisältö, luonne ja tavoitetaso huomioon ottaen on tarkoituksenmukaista.

### **3.6 Osaamisen tunnustamisella ja henkilökohtaistamisella joustavuutta ja tehokkuutta opiskeluun ja resurssien käyttöön**

Yksilön tarpeilla, motivaatiolla ja osaamisperustalla on ratkaiseva merkitys sille, mitä koulutukselta halutaan ja mihin koulutukseen on tarkoituksenmukaista osallistua. Näiden huomioon ottaminen aikuiskoulutuksen suunnittelussa ja järjestämisessä on välttämätöntä. Tämä edellyttää tehokkaita ja toimivia aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen muotoja. Aikaisemmin ja muualla hankitun osaamisen tunnustamiselle sekä henkilökohtaistamiselle on luotu hyvät puitteet lainsäädännössä, mutta käytännön toteutumisessa on puutteita, jotka näkyvät mm. pitkinä koulutusaikoina, epätarkoituksenmukaisena päällekkäisenä koulutuksena ja koulutuksen keskeyttämisenä. Toimintaa on tältä osin tarpeen tehostaa ja kehittää edelleen.

Osaamisen tunnustamisen ja henkilökohtaistamisen puutteelliseen toteutumiseen vaikuttavat monet tekijät. Tällaisia ovat esimerkiksi rahoitusjärjestelmän kannustavuuden puute, koulutuksen järjestäjien riittämättömät resurssit, sekä näiden toimimattomat käytännön menettelyt henkilökohtaistamisessa ja aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisessa. Myös opiskelijoiden epävarmuus omasta osaamisesta voi vaikuttaa siihen, että osaamisen tunnustamista ja henkilökohtaistamista ei tehdä siinä laajuudessa kuin opiskelijan osaamisperusta mahdollistaisi. Tästä syystä on tarpeen kehittää edelleen monipuolisia menetelmiä, joilla aikaisemmin hankittu ja erityisesti muualla kuin muodollisessa koulutuksessa hankittu osaaminen voidaan luotettavasti tunnistaa. On välttämätöntä, että koulutuksen järjestäjillä ja korkeakouluilla on yhtenäiset periaatteet siitä, miten aikaisemmin ja muualla hankittua osaamista tunnustetaan.

Osaamisen tunnustaminen ja henkilökohtaistaminen tulee kytkeä osaksi organisaation koulutusprosessia ja vastuuttaa myös opiskelijaa huolehtimaan itse henkilökohtaistamisesta. Henkilökohtaistamisprosessin tulee olla jatkuva ja siihen sisältyvien suunnitelmien prosessin aikana tarvittaessa päivittyviä. Sen tulee ulottua näyttötutkintoon ja siihen valmistavaan koulutukseen hakeutumisvaiheesta tarvittavan ammattitaidon hankkimiseen ja tutkinnon suorittamiseen. Henkilökohtaistamisjärjestelyitä on tehostettava. Valmistavaa koulutusta on suunnattava ja mitoitettava niille osa-alueille, joilta osaamista puuttuu.

### **AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että tehostetaan aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamista ja opintojen henkilökohtaistamista seuraavasti:**

- Toisen asteen ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen sekä korkeakoulujen koulutustarjontaa ja rahoitusperusteita kehitetään niin, että ne kannustavat eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamiseen ja tunnustamiseen sekä koulutuksen henkilökohtaistamiseen. Osaamisen tunnustaminen ja henkilökohtaistaminen otetaan huomioon ammatillisen tuloksellisuusrahoituksen kriteereissä järjestelmän jatkokehitystyössä.
- Laaditaan yhteistyössä koulutuksen järjestäjien, korkeakoulujen, työelämän toimijoiden ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa valtakunnalliset suositukset aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisen ja tunnustamisen periaatteista ja menettelyistä ja levitetään nämä koulutuksen järjestäjien käyttöön.
- Opetushenkilöstön osaamista vahvistetaan suuntaamalla opetushenkilöstön täydennyskoulutusrahoitusta aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisen, tunnustamisen ja henkilökohtaistamisen tehostamiseen.
- Osaamisen tunnustamiseen ja henkilökohtaistamiseen liittyvät hyvät käytännöt levitetään koulutuksen ja kehittämishankkeiden avulla.

### **3.7 Aliedustettujen ryhmien osallistumista aikuiskoulutukseen kannustetaan**

Ammatillisesti suuntautuneeseen aikuiskoulutukseen osallistuvien joukko on monimuotoinen ja monimuotoisuus tulee lisääntymään tulevaisuudessa. Osallistumispuhjan laajentamisen näkökulmasta edelleenkin ongelmana on se, että koulutukseen osallistuminen kasautuu erityisesti niille, joiden koulutuspuhja on ennestään vahva. Muuttuvassa työelämässä selviytymisen tukemiseksi, polarisaation vähentämiseksi ja elinikäisen oppimisen mahdollisuuksien parantamiseksi erityistä huomiota on siksi edelleenkin kiinnitettävä siihen, että aikuiskoulutukseen osallistumisen suhteen aliedustettujen ryhmien osallistumista aikuiskoulutukseen voidaan lisätä. Tärkeää on myös ottaa huomioon osa-aikaisessa, määräaikaisessa tai muussa epätyypillisessä työsuhteessa olevien henkilöiden mahdollisuudet osallistua koulutukseen.

Yhteistä aikuiskoulutuksessa aliedustetuille ryhmille on, että aktiivinen hakeutuminen koulutukseen ei ole itsestään selvää ja/tai että mahdollisuudet irtautua työstä koulutukseen voivat olla rajalliset. Aliedustettuihin ryhmiin voivat kuulua yhtäältä vähän koulutusta saaneet tai vanhentuneen koulutuspuhjan omaavat, epätyypillisissä työsuhteissa toimivat kuin toisaalta pk-yrittäjät ja pk-yritysten henkilöstö, maatalousyrittäjät ja yksityiset elinkeinonharjoittajat.

Erityisesti kouluttamattomat, vähän koulutetut vanhentuneen koulutuspuhjan omaavat ovat edelleenkin aikuiskoulutuksen näkökulmasta haasteellinen ryhmä. Nämä henkilöt tarvitsevat usein yksilöllistä ohjausta, neuvontaa ja tukea, jota voi olla tulevaisuudessa yhä vaikeampi tarjota niukkenevien resurssien vuoksi. Kouluttamattomien tai vähän koulutettujen koulutusmahdollisuuksien parantamiseen tulee suunnata voimavaroja, sillä yksilön näkökulmasta vahva osaaminen on paras turva muuttuvassa työelämässä menestymiselle.

On tärkeä varmistaa, että työelämässä vailla ammatillista tutkintoa tai vanhentuneen koulutuksen varassa olevan henkilöstön osaamistason nostamiseen on tarjolla riittävästi mahdollisuuksia sekä ammatillisessa aikuiskoulutuksessa, korkeakoulutasoisessa aikuis-

koulutuksessa sekä työvoimapolitiittisena koulutuksena ja että kynnystä koulutukseen osallistumiseen voidaan alentaa. Tällöin vailla ammatillista koulutusta oleville tulee tarjota enemmän mahdollisuuksia suorittaa ammatillinen perustutkinto, ammatti- tai erikoisammattitutkinto. Vastaavasti vanhamuotoisen opistotutkinnon suorittaneille tulee tarjota mahdollisuuksia päästä ammattikorkeakoulututkintoon tähtäävään koulutukseen työmarkkinakelpoisuuden parantamiseksi ja ammatillisen liikkuvuuden edistämiseksi.

Erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden (mm. vammaiset ja vajaakuntoiset) mahdollisuudet päästä työmarkkinoille ovat usein muuta väestöä heikommät. Koulutuspalvelujen tarjontaan saavutettavuuteen, järjestämistapoihin ja työn ohessa opiskelun mahdollisuuksiin on myös heidän osaltaan kiinnitettävä enemmän huomiota.

Tärkeää aliedustettujen ryhmien koulutusmahdollisuuksien parantamisessa on koulutusmotivaation vahvistaminen, osallistumiskynnyksen alentaminen sekä koulutukseen kannustaminen ja tukeminen. Koulutukseen hakeutumiseen tulee olla joustavia tapoja ja koulutukseen tulee olla mahdollista päästä yksilön ja työnantajan tarpeiden kannalta mahdollisimman nopeasti tai ennakoitusti. Konkreettiseen, työelämäläheiseen, työprosesseja kehittävään ja omassa työssä hyödynnettäviä asioita sisältävään koulutukseen osallistutaan mielellään. Opiskelun muotojen ja toteuttamistapojen tulee mahdollistaa monipuolisia ja joustavia mahdollisuuksia sovittaa opiskelu yksilön ja työnantajan tarpeisiin (esim. työn ohessa, osa-aikaisesti, hyödyntämällä verkko-opiskelua, iltaisin) ja tukea tavoitteellista opiskeluprosessia. Koko tutkinnon suorittamiseen tähtäävän koulutuksen monipuolisten suorittamismahdollisuuksien ohella tulee myös olla mahdollisuuksia suorittaa tutkinnon osa tai osia tai hyödyntää osaamispalveluita, joiden sisältö räätälöidään kulloisenkin tarpeen mukaan.

Opetushenkilöstö sekä työpaikkaohjaajat ovat avainasemassa siinä, miten hyvin oppijoiden tarpeita, oppimisedellytyksiä ja oppimisen esteitä (mm. lukivaikeuksia) kyetään tunnistamaan ja ottamaan huomioon koulutusjärjestelyissä. Tästä syystä opetushenkilöstön osaamisen kehittämiseen on panostettava esimerkiksi täydennyskoulutuksen avulla. Työpaikkaohjaajien koulutukseen on panostettava enemmän työpaikalla tapahtuvan opiskelun lisääntyessä.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että parannetaan aliedustettujen ryhmien koulutusmahdollisuuksia ja madalletaan aikuiskoulutukseen osallistumiskynnystä**

- Vailla ammatillista tutkintoa olevilta poistetaan tutkintojen suorittamiseen liittyvät maksut vuoden 2010 alusta.
- Lisätään määräaikaisesti vailla ammatillista tutkintoa oleville tutkintotavoitteista koulutustarjontaa omaehtoisessa ammatillisessa perus- ja lisäkoulutuksessa, korkeakoulutasoisessa aikuiskoulutuksessa sekä työvoimapolitiittisena koulutuksena. Rahoituksen tasossa tulisi myös ottaa huomioon ko. kohderyhmien erityistarpeet opiskeluprosessin tukemisen osalta.
- Opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien valmiuksia tunnistaa oppimisvaikeuksia ja ottaa ne huomioon opetuksessa ja ohjauksessa vahvistetaan suuntaamalla tähän esim. valtion rahoittamaa opetushenkilöstön täydennyskoulutusta ja lisäämällä työpaikkaohjaajakoulutusta.
- Koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut sekä Opetushallitus kehittävät opetusjärjestelyitä (mm. työpaikalla tapahtuvaan opiskelua, verkko-opiskelua, etä- ja monimuoto-opiskelua) sellaisiksi, että ne tarjoavat monipuolisia, käytännönläheisiä ja joustavia mahdollisuuksia koulutukseen osallistumiseen ja tukevat tavoitteellista opiskeluprosessia.

- Koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut tarjoavat erityistä tukea tarvitseville riittävästi tutkintoon tai sen osiin tähtäävää perus- sekä lisä- ja täydennyskoulutusta ja huolehtivat siitä, että he saavat tarvitsemaansa tukea opiskeluun ja koulutuksen jälkeiseen työllistymiseen.
- Koulutuspalvelujen tuottajien käyttöön levitetään hakevan toiminnan ja henkilökohtaistamisen parhaat käytännöt.
- Rahoitusjärjestelmiä muutetaan siten, että ne kannustavat aliedustettujen ryhmien kouluttamiseen. Selvitetään esimerkiksi korkeamman yksikköhinnan käyttömahdollisuudet sekä näiden ryhmien koulutusta kannustavien elementtien sisällyttäminen tulosrahoitukseen.

AKKU-johtoryhmä toteaa, että edellä esitettyjen ehdotusten ohella työpaikalla tapahtuvaa opiskelua, aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamista sekä etuuksia koskevissa luvuissa on tehty ehdotuksia, joilla parannetaan aliedustettujen ryhmien koulutusmahdollisuuksia.

### **3.8 Korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen ja rahoitus pohjaan uusia muotoja**

Osana aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen valmistelua on laadittu selvitykset ja ehdotukset korkeakoulutettujen täydennyskoulutusmahdollisuuksien parantamisesta. AKKU-johtoryhmän ensimmäiseen väliraporttiin sisältyi kannanotto elinikäisen oppimisen ja aikuiskoulutustehtävän huomioonottamisesta yliopistolain sekä korkeakoulujen rahoitus- ja ohjausjärjestelmän uudistamisessa. Tähän raporttiin sisältyvät AKKU-johtoryhmän näkemykset ja konkreettiset ehdotukset oppisopimustyyppisen koulutuksen ja näyttötutkintososovellutusten laajentamisesta korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen. Samoin tähän raporttiin sisältyy näkemyksiä ja ehdotuksia koulutustarjonnan ja rahoitus pohjan kehittämistä niin, että erityisesti tutkinto-opiskelun epätarkoituksenmukainen käyttö täydennyskoulutukseen vähentyy ja että työikäiselle aikuisväestölle on joustavasti tarjolla osaamista parantavia korkeakoulutasoisia opintoja.

Korkeakoulujen aikuiskoulutustyöryhmän (OPM 2008:38) ehdotukset saivat lausunto-kierröksellä hyvän palautteen ja AKKU-johtoryhmä tukee niiden toimeenpanoa.

Korkeakoulut vastaavat globaalin talouden, yhteiskunnan ja työelämän nopeisiin ja pitemmän aikavälin muutoksiin ensisijaisesti aikuiskoulutustarjontaa kehittämällä. Opetusministeriö luo valmisteilla olevilla rahoitusuudistuksilla joustoa nuorten ja aikuisten koulutukseen ammattikorkeakouluissa. Vastaavalla tavalla yliopistojen rahoitusmallissa otetaan huomioon aikuiskoulutus.

Korkeakoulutettujen osallistuminen lyhytkestoiseen täydennyskoulutukseen on laajaa. Korkeakoulutetuilla ei kuitenkaan ole riittävästi mahdollisuuksia hankkia laaja-alaista uutta osaamista työuran aikana tai näyttää aiemmin hankittua osaamistaan tutkintoon johtavassa tai tutkinnon jälkeisessä koulutuksessa. Tästä syystä on tarpeen ottaa käyttöön korkeakoulutettujen täydennyskoulutuksessa oppisopimustyyppinen koulutus sekä työelämän osaamistarpeista johdettavat erityispätevyudet, jotka osoitetaan näytöillä. Korkeakoulutettujen oppisopimustyyppinen koulutus rajataan tutkintokoulutuksen jälkeiseen koulutukseen. Korkeakoulut toimivat uudessa koulutusmallissa hallintoviranomaisena ja vastaavat oppisopimustyyppisen täydennyskoulutuksen tasosta ja laadusta. Koulutettavat ovat normaalissa työsuhteessa koulutuksen aikana. Työnantaja vastaa työpaikalla tapahtuvasta oppimisesta työnantajan ja korkeakoulun sopimalla tavalla. Oppisopimustyyppisen

täydennyskoulutuksen rahoitus järjestetään erillisenä rahoituksena momentilta 29.30.32. Se maksetaan korkeakouluille avustuksina, joiden taso määräytyy tutkintoon johtavan oppisopimuksena järjestettävän ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavan ammatillisen lisäkoulutuksen mukaisesti. Tämän koulutuksen yksikköhinta vuoden 2009 talousarviossa on 3 240 euroa. Oppisopimustyyppisen täydennyskoulutuksen toimeenpano ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Osaamisen näyttämistä edistetään osana tutkinnon suorittamista kehittämällä aiemmin hankitun osaamisen tunnustamis- ja tunnistamisjärjestelmää (AHOT). Tutkintokoulutuksen ulkopuolelle luodaan erityispätevyden näyttömahdollisuus. Erityispätevydet ovat korkeakoulututkinnon jälkeen hankittavia uusia laajoja osaamiskokonaisuuksia. Erityispätevydet luodaan työelämässä vaadittavien kompetenssien ja osaamistuloksien kuvauksina ja ne osoitetaan näyttöinä. Erityispätevyksien tulee kytkeytyä korkeakoulujen tutkimukseen ja osaamiseen. Opiskelija voi hankkia erityispätevyden näyttöön tarvittavan osaamisen monin eri tavoin: oppisopimustyyppisenä täydennyskoulutuksena, omaehtoisesti tai työnantajan hankkimina ammattikorkeakoulujen erikoistumisopintoina, maksullisena täydennyskoulutuksena, työnantajan järjestämänä henkilöstökoulutuksena, työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena tai itsenäisesti opiskellen.

Laajojen ja osaamista tutkinnon jälkeen riittävästi syventävien koulutuskokonaisuuksien puute sekä tutkintoon johtavan koulutuksen maksuttomuus on osittain johtanut epätarkoituksenmukaiseen tutkintokoulutukseen hakeutumiseen. Tutkinnon osien suorittamismahdollisuuksia tulee parantaa. Tästä syystä tarvitaan nykyistä parempia ja joustavampia mahdollisuuksia suorittaa tutkinnon osia ilman koko tutkinnon suorittamista ja tähän tarvittavaa tutkinnonsuorittamisoikeutta.

Tutkintojärjestelmän käytön tehostamiseksi korkeakoulujen tulee tarkastella aiempaa aktiivisemmin mahdollisuutta tarjota erillisiä opinto-oikeuksia, joiden avulla yksilö voi suorittaa myös tutkintoihin kuuluvia kokonaisuuksia hakeutumatta tutkinto-opiskelijaksi. Omaehtoisesti tutkinnon osia tulee voida jatkossa suorittaa erillisten opinto-oikeuksien avulla sekä osallistumalla avoimeen korkeakouluopetukseen. Täydennyskoulutuksen ja avoimen korkeakouluopetuksen välistä rajaa selvennetään. Lisäksi korkeakoulujen täydennyskoulutuksena voidaan tarjota tutkinnon osia, jolloin niitä voidaan suorittaa nykyistä laajemmin esimerkiksi työnantajan henkilöstökoulutuksena. Korkeakoulujen tulee kehittää yhteistyössä työelämätahojen kanssa täydennyskoulutustarjontaa niin, että se sisältää korkeakoulujen vahvuus- ja osaamisalueille keskittyvää ja työelämän tarpeisiin kohdennettua koulutusta. Täydennyskoulutusta käytetään myös täsmäkoulutuksena yhteiskunnan kannalta tärkeille kohderyhmille ja osaamistarpeisiin.

Olemassa olevat ja edelleen kehitettävät rahoitusmuodot täydentävät mahdollista uutta rahoitusta. Työelämän nopeisiin muutoksiin reagoivan ja työvoiman saatavuutta turvaavan työvoimapolitiittisen koulutuksen laajenevat rahoitusmuodot – kuten yhteishankintana tapahtuva rekrytointi-, täsmä- ja muutoskoulutus – soveltuvat hyvin myös korkeakoulutusoiseen aikuiskoulutukseen.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että kehitetään korkeakoulujen täydennyskoulutusta seuraavasti:**

- Oppisopimustyyppinen koulutus otetaan käyttöön ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa korkeakoulutettujen täydennyskoulutusmuotona vuodesta 2009 lähtien ja laajennetaan sen vuotuinen tarjonta 1 500–2 000 opiskelijaan vuonna 2010. Oppisopimustyyppisen koulutuksen tarjonta ja voimavarat mitoitetaan saatujen kokemusten ja kysynnän kehityksen mukaan kaudella 2011–2012.

- Työelämän osaamistarpeista johdettavat erityispätevyudet määritellään kansallisen tutkintojen ja osaamisen viitekehyksen yhteydessä. Ennen viitekehyksen valmistumista käynnistettävistä erityispätevyyksistä päätetään opetusministeriön päätöksellä. Valmistelutyö tapahtuu yhteistyössä työelämän järjestöjen kanssa.
- Korkeakoulut voivat periä maksuja tutkintojen osina tapahtuvasta koulutuksesta ja lisätä tutkintojen osien suorittamismahdollisuuksia niin, että täydennyskoulutusta ja muuta osaamista tarvitsevalla aikuisväestöllä on tarjolla relevantteja vaihtoehtoja tutkintoon johtavaan koulutukseen hakeutumiselle.
- Avoimen ammattikorkeakoulun ja avoimen yliopiston toiminta suunnataan tutkinnon osien suorittamiseen ja tarjontaa kehitetään niin, että avoin korkeakoulu jatkossa tarjoaa monipuoliset mahdollisuudet työikäiselle aikuisväestölle osaamisen suunnitelmalliseen kehittämiseen sekä pätevytyymiseen.
- Opetusministeriö ja korkeakoulut hyödyntävät vapaan sivistystyön oppilaitosverkoston kanssa tapahtuvaa yhteistyötä avoimen korkeakouluopetuksen järjestämisessä korkeakouluopintojen alueellisen saavutettavuuden ja koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi.
- Opetusministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö selvittävät yhteistyössä korkeakoulujen ja työelämän järjestöjen kanssa työvoimapolitiittisen koulutuksen laajentamismahdollisuudet korkeakoulujen tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja täydennyskoulutuksessa ml. muuntokoulutus sekä selkiyttävät työttömän sivutoimisen opiskelun pelisäännöt.
- Yliopistokeskuksia kehitetään aikuisväestön osaamistason nostamisen alueellisina resurssi- ja koordinaatiokeskuksina, jotka toimivat tiiviissä yhteistyössä alueen yritysten ja muiden työorganisaatioiden sekä muiden aikuiskoulutuksen järjestäjien kanssa.
- Opetusministeriö varmistaa elinikäistä oppimista, aikuisopiskelua ja täydennyskoulutusta sekä avointa korkeakouluopetusta koskevien tavoitteiden toteutumisen ja voimavarojen myönteisen kehityksen korkeakoulu-uudistuksen valmistelussa sekä uuden rahoitus- ja ohjausjärjestelmän käyttöönotossa.

### 3.9 Maahanmuuttajat töihin koulutuksen avulla

Työperusteista maahanmuuttoa sekä maahanmuuttajien työllistymistä ja integraatiota tukeva koulutus on keskeinen osa 2010-luvun aikuiskoulutuspolitiikkaa.

Lähivuosina tarvitaan vielä erityisesti maahanmuuttajille suunnattuja koulutuspalveluita, mutta pitemmällä aikavälillä tulee lähtökohtana olla valtavirtaistamisen periaate. Sen mukaisesti opetusta, osaamisen tunnustamisjärjestelyjä, valintoja sekä neuvonta- ja ohjauspalveluita tulee kehittää niin, että kasvavan maahanmuuttajaväestön tarpeet tulevat huomioonotetuksi osana opiskelijarakenteen heterogeenistymiseen vastaavia toimenpiteitä. Lähtökohtana on, että omaehtoisessa aikuiskoulutuksessa maahanmuuttajien koulutuksen rahoitus ja ohjaus tapahtuisi osana po. koulutuksen yleistä rahoitusta ja säätelyä. Näin aikuiskoulutuksen kehittämistoimet palvelevat sekä maahanmuuttajataustaista että valta-  
väestöä, eikä niitä pidä liiaksi tarkastella toisistaan erillisinä.

Siirtymävaiheessa tarvitaan panostusta erityisesti kielenopetukseen, työelämätaitoihin sekä koulutukseen sijoittumista ja työllistymistä edistäviin neuvontapalveluihin. Maahanmuuttajien kielenopetuksessa tulee laajentaa erityisesti ammatilliseen koulutukseen yhdistettyä ja osana työelämää tapahtuvaa kielitaidon kehittämistä. Maahanmuuttajien palveluiden resursointi vaatii noin puolitoistakertaisen panostuksen yleisiin verrattuna.



Tuottavuusohjelman toimeenpano vaikeuttaa palveluiden laajentamista ja niihin tarvittavien henkilöresurssien saatavuutta. Lisäksi näiden palveluiden kysyntä kohdistuu pääkaupunkiseudulle ja suuriin kaupunkeihin, mikä vaikeuttaa osaltaan riittävien voimavarojen järjestämistä kysynnän kasvun edellyttämässä aikataulussa.

Maahanmuuttajien aikuiskoulutuskysyntään vastaamiseksi lisävoimavaroja on kohdennettava edelleen ammatillisen koulutuksen valmistavaan koulutukseen, maahanmuuttajille soveltuvaan oppisopimuksena järjestettävään ja muuhun ammatilliseen lisäkoulutukseen, korkeakoulutasoiseen koulutukseen ml. ammattikorkeakoulujen valmistava koulutus, avoin korkeakoulu ja erikoistumisopinnot, opetushenkilökunnan pätevoittämis- ja täydennyskoulutukseen sekä suomen ja ruotsin kielen koulutukseen kaikilla tasoilla. Osaksi ns. taantumapakettia suunniteltuun määräaikaiseen aikuiskoulutusohjelmaan on perusteltu sisällyttää maahanmuuttajien kielenopetuksen tehostamisohjelma. Samoin on tarpeen vauhdittaa maahanmuuttajataustaisen opetus- ja ohjaushenkilöstön pätevoittämis- ja täydennyskoulutusta.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että maahanmuuttajien koulutusmahdollisuuksia parannetaan seuraavin toimenpitein**

- Maahanmuuttajille tarkoitettua suomen- ja ruotsinkielen koulutusta lisätään vuosina 2009–2011 osana taantumatoimenpiteitä ja nostetaan tarjonta pysyvästi kysyntään vastaavalle tasolle.
- Yleistä kielitutkintojärjestelmää kehitetään ja hyödynnetään koulutuksessa, työelämässä ja kansalaisuuden saamiseksi tarvittavan kielitaidon osoittamisessa.
- Maahanmuuttajien kielikoulutusta integroidaan ammatilliseen ja korkeakoulutasoiseen aikuiskoulutukseen ja työpaikoilla tapahtuvaan oppimiseen.
- Maahanmuuttajille tarkoitettuja ohjaus- ja neuvontapalveluita tehostetaan niin, että palvelut ovat saatavilla heti maahanmuuton jälkeen koulutuksen ja työhön sijoittumisen nopeuttamiseksi ja että palveluja tehostetaan erityisesti koulutuksen nivelvaiheissa jatko-opintoihin sijoittumisen varmistamiseksi ja syrjäytymiskehityksen estämiseksi.
- Korkeastikoulutetulle maahanmuuttajaväestölle soveltuvia neuvonta-, ohjaus- ja koulutuspalveluja lisätään yhteistyössä työ- ja elinkeinohallinnon ja korkeakoulujen yhteistyönä aiemman osaamisen hyödyntämiseksi ja relevantin työllistymisen edistämiseksi.
- Lisätään maahanmuuttajataustaiselle opetushenkilökunnalle ja maahanmuuttajien koulutuksessa toimivalle opetushenkilökunnalle tarkoitettua pätevoitymis- ja täydennyskoulutusta ja lisätään tähän tarkoitukseen osoitettavia voimavaroja.

### **3.10 Osuvuutta ja laatua neuvonta- ja ohjauspalveluilla**

Aikuiskoulutuksen ohjaus- ja neuvontapalveluihin on panostettu viime vuosina opetus- ja työ- ja elinkeinoviranomaisten yhteistyönä mm. laajalla ESR-hankekokonaisuudella. Tästä huolimatta alueellisten ohjaus- ja neuvontapalvelujen strategia ja yhteistyö kaipaavat edelleen jatkokehittämistä. Ohjauksen ja neuvonnan on katettava elinikäisen oppimisen periaatteella kaikki koulutustarjonta, ja sitä on oltava riittävästi. Tieto yksilölle ja työnantajalle soveltuvasta koulutuspalvelusta on oltava nykyistä helpommin löydettävissä, ja sen on oltava ajantasaista. Ohjaus- ja neuvontapalvelujen kattavuus, ajantasaisuus ja asiakaslähtöisyys edellyttävät, että sähköiset haku- ja koulutustietojärjestelmät muodostavat

asiakkaiden kannalta selkeän ja toimivan kokonaisuuden, ovat helposti saavutettavissa ja että ohjaavaa ja neuvovaa henkilöstöä on riittävästi ja että henkilöstön osaamista ylläpidetään ja kehitetään.

Aikuisopiskelijoiden käytettävissä tulee olla nykyistä toimivammat tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut. Asiakkaiden tarpeiden pohjalta yhteisesti rakennettujen ja helposti saavutettavien verkkopalvelujen lisäksi tarvitaan ennen koulutuksen aloittamista osaamistarpeita ja soveltuvia järjestelyjä analysoivaa suunnittelua asiakkaan kannalta tarkoituksenmukaiseen koulutukseen hakeutumisen tukemiseksi ja aika- ja koulutusresurssien käytön tehostamiseksi. Näiden neuvontapalvelujen hoitamisvastuu kuuluisi uudessa aluehallinnossakin työ- ja elinkeinotoimistoihin tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen kanssa. Osuvuuden ja tehokkuuden parantaminen edellyttäisi myös sitä, että kaikissa aikuiskoulutusta järjestävissä oppilaitoksissa ja korkeakouluissa on käytössä toimivat, myös aikuisopiskelijoille soveltuvat ohjauspalvelut sekä aiemman osaamisen tunnustamisjärjestelyt. Koko koulutus- ja työuran kattavan elinikäisen oppimisen sähköisen opintokirjan aikaansaaminen olisi näitä tavoitteita tukeva toimenpide kuten, AKKU-johtoryhmän I väliraporttiin lukuun 6 sisältyvässä linjauksessa 3 todetaan.

Ohjaus- ja neuvontapalveluja kehittämällä ja kokoamalla voidaan parantaa palvelujen saavutettavuutta ja lisätä tietoisuutta tarjolla olevasta koulutuksesta ja ohjata yksilö juuri hänelle sopivaan koulutukseen, joka edistää työmarkkinoille pääsyä, kehittää osaamista tai parantaa mahdollisuuksia liikkua työmarkkinoilla. Myös palvelujen edellyttämien resurssien käytön tehostamiseksi ja tietoperustan muodostamiseksi laaja-alainen yhteistyö eri viranomaisten välillä sähköisten tieto- ja neuvontapalvelujen järjestelmien kehittämisessä ja ylläpitämisessä on välttämätöntä.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että kehitetään aikuisopiskelijoiden tarvitsemia neuvonta-, haku- ja koulutustietopalveluita ja tehostetaan ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen ohjausta ja neuvontaa**

- Opetushallinnon sekä työ- ja elinkeinohallinnon rahoittamista ja ylläpitämistä sähköisistä neuvonta-, haku- ja koulutustietopalveluista kehitetään palvelukokonaisuus, joka palvelee sekä nuorten että aikuisten tarpeita (mm. sähköinen haku- ja koulutustietojärjestelmä, koulutusnetti, opintoluotsi, ammattinetti). Tuetaan näin rakentuvien sähköisten palvelujen avulla myös alueilla tapahtuvaa neuvontaa ja ohjausta.
- Kehitetään sähköisiä palveluita hyödyntäviä ja täydentäviä alueellisia ohjaus- ja neuvontapalveluja, joita ELY:t koordinoivat ja jotka toteutetaan koulutuspalvelujen tuottajien yhteistyöverkostoissa.
- Ohjaus-, neuvonta- ja koulutustietopalveluihin varattujen resurssien riittävyys ja henkilöstön osaaminen varmistetaan.

### **3.11 Ministeriöiden yhteistyötä tiivistetään ja ELY:jen rooli alueellisena toimijana vahvaksi**

Ministeriöiden (OPM, TEM ja STM) välinen työnjako aikuiskoulutuksen alueella on selkeä, mutta yhteistyötä on lisättävä. Aluehallinnon uudistaminen antaa tähän mahdollisuuksia. Opetusministeriön vastuulla on koulutuksen järjestäjäverkko, perusrahoitus, tutkintojärjestelmät ja työelämän ja yksilöiden osaamistarpeisiin vastaava kaikille avoin tarjonta sekä opetushenkilökunnan kelpoisuus ja toiminnan laatu. Työvoimapolitiisella aikuiskoulutuksella parannetaan aikuisväestön ammattitaitoa ja mahdollisuuksia osallistua

työelämään ja edistää ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta. Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen rooli kattaa työttömien ja työttömyysuhan alaisten koulutuksen, mutta on laajentunut viime aikoina erityisesti työelämän nopeisiin muutoksiin vastaavaan, työvoiman saatavuutta turvaavaan sekä yhteishankintana tapahtuvaan koulutukseen. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö rahoittaa aikuiskoulutuksen aikaisia etuuksia.

Koulutus ja osaaminen ovat alueiden kilpailutekijöitä. Alueellisiin tarpeisiin vastaavalla koulutustarjonnalla tuetaan alueiden kehittämistä. Tämän toteutumiseksi opetusministeriöllä ja työ- ja elinkeinoministeriöllä on oltava nykyistä parempi yhteistyö aluehallinnossa. Uudistuva aluehallinto huolehtii siitä, että aikuiskoulutuksen tarjonnalla voidaan ratkoa alueellisia työvoiman kohtaanto-ongelmia ja että muuttuviin osaamis- ja koulutustarpeisiin voidaan vastata elinikäisen oppimisen periaatteella nopeasti, koordinoitusti ja tuloksellisesti.

Haasteena on alueellisten toimijoiden yhteistyön kehittäminen. Maakuntaliiton tehtävänä on pitkän- ja keskipitkän tähtäimen koulutustarpeiden ennakointi. ELY-yrasto tekee lyhyen tähtäimen analyyseja työvoimatarpeista. Koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut suuntaavat määrällistä ja sisällöllistä koulutustarjontaansa yhteistyössä työelämän kanssa. ELY-yrasto koordinoi lyhyen aikavälin koulutuksen ennakointia ja tarjoajien yhteistyötä. Tällaisen verkoston muodostuminen mahdollistaa omaehtoisen ja työvoimapolitiittisen koulutuksen tarjonnan päällekkäisyyksien ja katvealueiden poistamisen. Myös työelämän palvelu- ja kehittämistoimintaan tarkoitettujen avustusten siirtäminen ELY-yrastoille edistää alueellista yritysten, työpaikkojen ja koulutuksen järjestäjien verkostoitumista.

Alueellisesta aikuiskoulutustarjonnasta sekä ELY-yrastojen työvoima- ja yrityspalveluista on rakennettava palvelukokonaisuuksia asiakkaiden tarpeiden pohjalta. Tavoitteena on että asiakkaan (esim. työtön työnhakija, yrittäjä) kannalta työ- ja elinkeinohallinnon sekä koulutuksen järjestäjien palvelut muodostavat johdonmukaisen ja saumattoman kokonaisuuden. Tällaisten palvelukokonaisuuksien kokoaminen perustuu koulutuksen järjestäjien ja ELY:n yhteistyöhön. Näin mahdollistetaan omaehtoisen aikuiskoulutuksen, oppisopimuskoulutuksen ja ELY:n palvelujen tarjoaminen "yhden luukun" periaatteella ja nykyisin henkilövoimavaroin.

ELY-yraston elinkeino, työvoima, osaaminen ja kulttuuri -kokonaisuudessa tiivis yhteistyö työelämäosapuolien kanssa on tuloksellisen toiminnan kannalta keskeistä. Alueen työllisyys- koulutus- ja elinkeinopolitiikan asioiden käsittelyä varten tulee siksi perustaa yhteistyöryhmä, jossa ovat edustettuina keskeiset työelämäosapuolet sekä kuntien ja muiden julkisten yhteisöjen edustajat.

Aluehallinnossa tapahtuvien muutosten ja tehtävien uudelleen järjestelyiden myötä mainitut aikuiskoulutustehtävät on mahdollista hoitaa nykyisin henkilövoimavaroin. Opetusministeriön toimialan aikuiskoulutukseen liittyvät tehtävät on hoidettu tähän asti selvästi vähemmässä määrässä toimipisteitä kuin tulevassa aluehallinnossa. Toisaalta opetusministeriön hallinnonalalla on tehtäviä, jotka ovat poistumassa. Yhteisvaikutuksena voidaan arvioida, että nyt delegoitavat ja uudelleenjärjesteltävät tehtävät voidaan hoitaa tulevassa aluehallinnossa nykyisin voimavaroin, jolloin suuria tuottavuusvähennyksiä ei kohdistettaisi tähän toimintaan.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että vahvistetaan opetusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyötä ja roolia uudessa aluehallinnossa:**

- Tulevat ELY-yrastot, maakuntaliitot, koulutuksen järjestäjät, korkeakoulut ja työelämän toimijat laativat alueellisia osaamis- ja työvoimatarveanalyysseja, joiden pohjalta alueen koulutustarjontaa suunnitellaan ja suunnataan pitkäjänteisesti.

- Koulutuspalvelujen tuottajien ja ELY-virastojen yhteistyönä kehitetään ja toteutetaan asiakaslähtöisiä palvelukokonaisuuksia, joissa yhdistetään koulutuspalveluita ELY-jen työvoima- ja yrityspalveluihin asiakkaiden tarpeiden mukaisesti.
- Työelämän kehittämis- ja palvelutehtäviin suunnattujen avustusten myöntäminen siirretään ELY-viraston tehtäväksi Opetushallitukselta.
- ELY-virastot toimivat yhteistyöelimenä, joka edistää aikuiskoulutuspalvelujen tuottajien (ammattillisen koulutuksen järjestäjien, ammattikorkeakoulujen, yliopistojen ja muiden aikuiskoulutusta järjestävien oppilaitosten) alueellista yhteistyötä ja koulutuspalvelujen suuntaamista alueen tarpeiden mukaisesti. Tavoitteena on omaehtoisen koulutuksen ja työvoimapolitiittisen koulutuksen tarjonnan päällekkäisyyksien tai katvealueiden poistamisen.

Koska aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutustehtävät liittyvät keskeisesti muihin aikuis-koulutuksen kokonaisuudistuksen valmisteluprosesseihin, kuten rahoitukseen, etuuksiin, tarjontaan sekä maahanmuuttajakoulutuksen kysymyksiin, AKKU-johtoryhmä seuraa ALKU-hankkeen etenemistä ja varaa mahdollisuuden tehdä sen kuluessa tarvittavia tar-kentavia esityksiä aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutustehtäviin liittyen.

### **3.12 Etuudet: aikuiskoulutustuen taso nousee ja järjestelmää selkiytetään merkittävästi**

Aikuisten opintososiaalisten etuuksien järjestelmää on kehitetty useassa vaiheessa ja sen kokonaistarkastelu on tästä syystä jäänyt vähemmälle huomiolle. Tällä hetkellä erilai-set aikuisille suunnatut opintojen aikaiset etuudet ovat opiskelijalle vaikeasti avautuvia, eivätkä sellaisina kaikilta osin kannusta osaamisen kehittämiseen. Myös etuuksien taso on joiltain osin verraten matala ja tasot ovat keskenään ristiriitaisia. Etuuksien käyttö koh-dentuu tietyille aloille ja pääasiassa työttömien kouluttamiseen.

AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että etuusjärjestelmää selkeytetään ja etuuksien tasoa nostetaan. Tavoitteena on osaamisen kehittämiseen kannustava etuusjärjestelmä, jonka peruseriaatteet ovat helposti avautuvia sekä kaikille opiskelijaryhmille että työnantajille. Etuusjärjestelmän lähtökohtana ovat taantuman jälkeiset 2010-luvun työmarkkinat, jotka demografisista- ja ammattirakenteen muutoksista sekä työn sisällöllisestä kehitymisestä ja työmarkkinoiden dynamiikan kasvusta johtuen tulevat olemaan toisenlaiset nykyisiin verrattuna.

Etuusjärjestelmän on toimittava siten, että se mahdollistaa joustavan opiskelun työuran aikana ja työssä oppiminen ja kokopäivätoiminen opiskelu tukevat toisiaan. Tavoitteena on, että opiskelua voidaan jaksottaa työuran eri vaiheisiin ja etuus mahdollistaa sekä lyhyet työstä poissaolojaksot että esim. alan vaihtajilla koko tutkinnon suorittamisen.

AKKU-johtoryhmän linjausten edellytyksenä on, että valtio vastaa aiemmin sovituista työttömyysturvaa ja eläkemaksujärjestelmää koskevista muutoksista sekä tämän ratkaisun mukaisista valtiolle kuuluvista kustannuksista. Edellytyksenä on myös, että etuusjärjestel-män kehittäminen toteutetaan kokonaisuutena kaikilta osiltaan.

## Aikuiskoulutustuki

### *Oikeus tukeen*

Aikuiskoulutustuki perustuu nykyiseen tukijärjestelmään. Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään muuttamalla etuuden työhistoriaan perustuvaa määräytymistä siten, ettei etuuden kesto määräydy nykyisen ansaintaperiaatteen mukaan. Tuen yleisenä saamisehdonä on 8 vuoden työhistoria, jonka täyttyessä aikuiskoulutustukea maksetaan yhteensä enintään 18 kuukauden ajan.

Tavoitteena on, että aikuiskoulutustuki olisi käyttäjälle helposti hahmotettava kokonaisuus, jonka vaikutukset olisivat ennakoitavissa. Ansaintaperiaatteen muuttamista voidaan pitää perusteltuna kannustavuuden sekä tuen ehtojen ymmärrettävyyden ja yksinkertaistamisen vuoksi. Nykyisen järjestelmän etuuksien takaisinperintä ei ole koulutukseen osallistumisen kannustavuuden näkökulmasta tarkoituksenmukaista.

### *Tukeen oikeuttava koulutus*

Tukea myönnetään:

- 1 opetusministeriön toimialaan kuuluvaan ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa, ammattikorkeakouluopinnoista annetussa laissa ja yliopistolaisissa tarkoitettuun koulutukseen, joka johtaa ammatilliseen perustutkintoon, ammattitutkintoon, erikoisammattitutkintoon tai yliopistoissa tai ammattikorkeakouluissa suoritettavaan tutkintoon, edellä tarkoitettujen tutkintojen osien suorittamiseen taikka on edellä sanottujen lakien mukaista lisä- ja täydennyskoulutusta;
- 2 sellaiseen pitkäkestoiseen vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaiseen koulutukseen, joka parantaa ammatillista osaamista, ja jossa hankittu osaaminen osoitetaan todistuksin;
- 3 muun ministeriön toimialaan kuuluvaan ammatillisesti suuntautuneeseen koulutukseen;
- 4 perusopetuslaissa (628/1998) tai lukiolaissa (629/1998) tarkoitettuun koulutukseen silloin, kun sen puuttuminen on ammatillisen kehittymisen esteenä; tai
- 5 edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin opintoihin ulkomailla.

Kieliopinnot oikeuttavat aikuiskoulutustukeen, kun ne ovat 1 momentissa tarkoitettulla tavalla järjestettyjä ja kehittävät tai täydentävät hakijan ammattitaitoa.

Aikuiskoulutustukea voidaan myöntää myös 1,2 ja 3 momentissa tarkoitettuja opintoja vastaaviin opintoihin Ahvenanmaalla.

### *Tuen taso*

Tuen taso olisi työttömyyspäivärahan taso ilman lapsikorotuksia, ylläpitokorvausta ja työttömille koulutusajalta maksettavaa korotusosaa. Tason tulee olla riittävän korkea, jotta se kannustaa osaamisen kehittämiseen työuran aikana. Etuuden tason tulee myös olla korkeampi kuin vuorotteluvapaan ajalta maksettava korvaus. Etuuden taso voi olla työttömille maksettavia etuuksia alempi, koska opiskelun aloittaminen perustuu työntekijän omaan päätökseen, jolloin hän on voi etukäteen varautua opiskelun aiheuttamiin taloudellisiin menetyksiin. Ero työttömän ja työssä olevan opiskelunaikaisissa etuuksissa ei kuitenkaan saa olla liian suuri, koska se heikentää motivaatiota työssäolon aikaiseen opiskeluun.

Tuen saannin edellytyksenä tulee olla ansionmenetyks. Tukea olisi mahdollista saada sekä päätoimiseen että osa-aikaiseen opiskeluun. Silloin kun kyseessä on osa-aikainen opiskelu, sovitaan osa-aikaisesta työstä poissaolosta työnantajan kanssa. Osa-aikaiseen opiskeluun voi saada ns. soviteltua aikuiskoulutustukea. Ehtona olisi, että työaika olisi enintään 75 prosenttia kokoaikatyöstä. Sovittelusäännökset vastaisivat pääpiirteissään nykyistä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutustuen sovittelua. Sovittelussa olisi 127 euron suojaosa, jonka ylittävistä tuloista 80 prosenttia vähennetään maksettavasta aikuiskoulutustuesta.

Aikuiskoulutustuen laskentakaava olisi sama kuin työttömyyspäivärahassa. Tuki muodostuisi perusosasta ja ansio-osasta. Valtio rahoittaisi perusosan kustannukset ja koulutusrahasto ansio-osan. Tämä merkitsisi myös sitä, että tuen perusteena olevaan palkkaan tehdään ns. prosenttivähennys, jota ei ole aiemmin tehty. Edellä todettu koskee perusosan osalta myös työttömiä, jotka osallistuva omaehtoiseen koulutukseen.

#### *Tuen kesto*

Tukea maksettaisiin enintään 18 kuukauden ajalta. Tukiajan voi käyttää kerran työuran aikana yhdessä tai useammassa osassa. Osa-aikainen opiskelu kuluttaisi koulutustukiaikaa samalla tavoin kuin kokoaikainen opiskelu. Enimmäisaikaan luettaisiin mukaan myös nykyisen lain mukaisesti käytetty koulutustukiaika.

#### *Kustannukset*

Ehdotetuista etuuksien muutoksista aiheutuu vuodessa 14,8 miljoonan euron lisäkustannus, josta työttömyysvakuutusrahaston osuus on 10,6 miljoonaa euroa ja valtion 4,2 miljoonaa euroa. Valtion menonlisäys aiheutuu aikuiskoulutustuen perusosan noususta. Kustannusvaikutuksia arvioitaessa ei ole otettu huomioon tukiehtojen muutoksesta mahdollisesti aiheutuvaa käyttäjämäärän kasvua. Vuonna 2007 aikuiskoulutustukea maksettiin 7 754 henkilölle yhteensä 30 milj. euroa. Jos käyttäjämäärä kasvaisi 10 prosentilla eli 775 opiskelijalla vuodessa, tästä aiheutuisi 3,8 miljoonan euron lisäkustannus, josta työttömyysvakuutusrahaston osuus olisi 2,0 miljoonaa euroa ja valtion 1,8 miljoonaa euroa.

Sovitellusta aikuiskoulutustuesta arvioidaan lisäksi koituvan noin miljoonan euron lisäkustannukset, josta valtion maksuosuus olisi vajaat 0,5 miljoonaa euroa. Arvio perustuu oletukseen, että käyttäjiä olisi kaksinkertainen määrä kuin tällä hetkellä jaksottaisella opintovapaalla olevia eli vuosittain noin 750, ja että keskimääräinen etuusjakso olisi 6 kuukautta. Soviteltu aikuiskoulutustuki voi myös vähentää kokoaikaisen koulutuksen ja opintovapaan käyttöä.

Työttömyysvakuutusrahaston menon lisäys rahoitetaan työnantajien ja palkansaajien työttömyysvakuutusmaksuilla. Palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksujen muutokset jakautuvat tasan työnantajan keskimääräisen työttömyysvakuutusmaksun ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun kesken.

Ehdotettujen muutosten toteuttaminen edellyttää, että valtio vastaa aiemmin sovitusta työttömyysturvaa ja eläkemaksua koskevista muutoksista sekä tästä ratkaisusta valtiolle kuuluvista kustannuksista.

## **Opiskelu työttömyyspäivärahalla (Työvoimapolitiittinen koulutustuki/koulutuspäiväraha)**

Työttömille tarkoitettun tuen tavoitteena on kannustaa mahdollisimman varhaiseen osaamisen kehittämiseen ja sitä kautta työllistymiseen. Työttömien osaamisen kehittämisen ja työllistymisen edellytysten parantamisen näkökulmasta ei ole merkitystä sillä, minkä järjestelmän kautta koulutuksen aikaiset etuudet tuotetaan. SATA-komitea teki 27.1.2009 työttömyysturvaa ja työttömien koulutusajaksia etuuksia koskevat peruslinjaukset, jotka pohjautuvat AKKU-etuusjaoston esityksiin. Näistä työttömyysturvaan tehtävistä muutoksista aiheutuu valtiolle lisäkustannuksia, jotka ovat osa SATA-komitean esitysten toimeenpanoa.

### *Oikeus tukeen*

Työttömällä olisi oikeus tukeen, jos hän opiskelee työvoimaviranomaisen hyväksymässä koulutuksessa. Edellytyksenä olisi, että koulutus parantaa ammatillista osaamista sekä nopeuttaa pääsyä työmarkkinoille. Koulutuksesta sovittaisiin osana työnhakijan työnhakusuunnitelmaa tai työllistymisohjelmaa.

Käytännössä edellä todettu avaa työttömille nykyistä suuremmat mahdollisuudet osallistua korkea-asteen koulutukseen. Arvioiden mukaan vuonna 2017 Suomessa on yli kaksinkertainen määrä korkeakoulututkinnon suorittaneita verrattuna vuoteen 2002. Työvoiman koulutusrakenteen kehittymisen ja tulevan, syvää asiantuntijuutta painottavan, toimialarakenteen kannalta on tarkoituksenmukaista, että työttömille korkeakoulutus on realistinen mahdollisuus toisen asteen ammatillisen koulutuksen rinnalla.

### *Tuen taso*

Koulutusajalta maksetaan korotettua työttömyyspäivärahaa enintään 200 päivältä. Jos koulutus kestää pidempään, maksetaan työttömyysetuutta ilman korotusta. Työttömyyspäivärahan lisäksi koulutusajalta maksetaan ylläpitokorvaus. Koulutustukietuuden sovittele koulutusajaksien tulojen kanssa on samanlainen kuin työttömyyspäivärahassa. Tämä muuttaa nykyistä käytäntöä.

### *Tuen kesto*

Nykyisin koulutuspäivärahaa voidaan maksaa yhdessä työttömyyspäivärahan kanssa yhteensä 565 päivältä, eivätkä työvoimapolitiittiset etuudet kuluta työnhakun aikaisia työttömyysturvapäiviä. SATA-komitean linjausten mukaan koulutusajalta maksettu työttömyyspäiväraha lasketaan mukaan 500 päivän enimmäisaikaan. Enimmäisajan täytyttyä opiskelija voi saada työmarkkinatukea.

## **Muutosten voimaantulo**

Työttömille maksettaviin etuuksiin kohdistuvat muutokset tulevat voimaan 1.1.2010. Kuitenkin jo 1.8.2009 alkaen poistetaan koulutuspäivärahan saamisen edellytyksistä vaatimus siitä, että henkilön on pitänyt saada työttömyyspäivärahaa vähintään 65 päivältä ennen koulutuksen aloittamista. Tämä edellyttää lisäksi, että koulutus parantaa ammatillista osaamista, nopeuttaa työmarkkinoille pääsyä ja koulutuksesta on sovittu osana työnhakijan työnhakusuunnitelmaa.

Lähtökohtana on, että työssä oleville maksettavan aikuiskoulutustuen muutokset tulisivat voimaan 1.1.2010. Etuusjaoston jatkotyössä tehdään tarkemmat esitykset tarvittavista siirtymäsäännöksistä.

**AKKU-johtoryhmä ehdottaa, että aikuisten opintojen aikaisia etuuksia selkeytetään ja kehitetään osaamisen kasvattamista kannustaviksi seuraavasti:**

- Aikuiskoulutustukea yksinkertaistetaan muuttamalla etuuden määräytymistä siten, ettei etuuden kesto määräydy nykyisen ansaintaperiaatteen mukaan.
- Tuen saamisehtona on 8 vuoden työhistoria.
- Tukea maksetaan enintään 18 kuukauden ajan yhdessä tai useammassa osassa.
- Aikuiskoulutustuen taso on työttömyyspäivärahan taso ilman lapsikorotuksia, ylläpitokorvausta ja työttömille koulutusajalta maksettavaa korotusosaa.
- Tuen saamisen edellytyksenä on ansionmenetyks.
- Tukea on mahdollista saada myös osa-aikaiseen opiskeluun, silloin kun kyseessä on osa-aikainen opiskelu, sovitaan työstä poissaolosta työnantajan kanssa.
- Työttömille mahdollistetaan opiskelu omaehtoisessa koulutuksessa työttömyyspäivärahalla silloin kun siitä on sovittu osana työnhakijan työnhakusuunnitelmaa tai työllistymisohjelmaa.



# 4 Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen kustannukset

## 4.1 Osallistumisaste ja osallistumispohja

Vuoden 2006 osallistumistutkimuksen mukaan erityyppiseen aikuiskoulutukseen osallistuu vuosittain lähes 1,7 milj. henkilöä ja 52 prosenttia työikäisestä väestöstä. Pääosa opiskelusta on työhön tai ammattiin liittyvää koulutusta (ammattillisiin tai korkeakoulututkintoihin tähtäävää, ammatillisena lisäkoulutuksena tai korkeakoulujen erikoistumisopintoina ja täydennyskoulutuksena järjestettävää, avoimen korkeakoulun opintoja, työvoimapoliittisena koulutuksena tapahtuvaa). Merkittävä osa aikuisopiskelusta tapahtuu työnantajan järjestämänä henkilöstökoulutuksena.

Vaikka aikuisopiskeluun osallistuminen on kansainvälisessä vertailussa runsasta, sitä ei voida pitää riittävänä työelämän muutoksiin ja ikärakenteen kehityksen aiheuttamiin osaamistarpeisiin vastaamiseksi. Aikuiskoulutukseen osallistuminen ei ole kattavaa, mistä syystä osallistumispohjaa on tarpeen laajentaa. Vähiten osallistuvat alhaisen pohjakoulutuksen omaavat, pienten yritysten henkilöstö ja yrittäjät, työttömät, maaseudun väestö, miehet ja yli 55-vuotiaat. Hallitus on asettanut tavoitteeksi vuotuisen osallistumisasteen nostamisen 60 prosenttiin ja osallistumispohjan laajentamisen nykyistä kattavammaksi.

Vuoden 2006 aikuiskoulutustutkimuksen mukaan noin puolet aikuisopiskelusta tapahtuu vapaan sivistystyön oppilaitoksissa, joita ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, opintokeskukset ja liikunnan koulutuskeskukset (urheiluopistot). Em. tutkimuksen mukaan pääosa vapaan sivistystyön opiskelijoista on työikäistä aikuisväestöä ja opinnot suuntautuvat suurimmaksi osaksi työhön tai ammattiin liittyvään koulutukseen. Vapaan sivistystyön oppilaitokset järjestävät runsaasti mm. kielikoulutusta ja tietotekniikankoulutusta. Maahanmuuttajat ovat kasvava vapaan sivistystyön oppilaitosten opiskelijaryhmä. Myös aikuislukiot ovat tärkeä oppilaitosryhmä työikäisen aikuisväestön kannalta. Mm. aikuisopiskeluun soveltuvien aineopintojen rahoitusperusteita tarkistettiin vuoden 2009 alusta niin, että näitä opintoja voitaisiin joustavasti järjestää aikuisväestön tarpeisiin ja vastata myös kasvaviin maahanmuuttajien koulutustarpeisiin.

Opetusministeriön asettaman vapaan sivistystyön kehittämisohjelmaryhmän loppuraportti valmistuu helmikuun 2009 aikana. Kehittämisohjelma sisältää ehdotukset vapaan sivistystyön tehtäviä ja lainsäädäntöä, rahoitusjärjestelmää ja oppilaitosrakennetta koskevista kehittämistoimenpiteistä vuosille 2009–2012. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma ja aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus muodostavat toisiaan tukevan kokonaisuuden.

Työikäisen aikuisväestön vuotuinen koulutukseen osallistumistavoite on perusteltua jatkossakin pitää vähintään 60 prosentissa. Osallistumisen laajentuminen tapahtuu tulevina vuosina työpaikalla tapahtuvassa oppimisessa, henkilöstökoulutuksessa, eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamiseen perustuvassa tutkintoihin tähtäävässä ja tutkintojen osina tapahtuvassa koulutuksessa, työn ohella tapahtuvan opiskelun mahdollistavassa koulutuksessa sekä verkko-opetuksessa ja avoimen korkeakoulun opinnoissa.

Osallistumistavoitteen saavuttaminen ja ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen riittävän osuuden varmistaminen edellyttävät johtoryhmän mielestä myös nykyistä laajempaa osallistumispohjaa. Tätä tavoitetta voidaan edistää tukemalla erityisesti vailla ammatillista peruskoulutusta tai vanhentuneen koulutuksen varassa olevien, pienyritysten henkilöstön ja yrittäjien ml. yksinyrittäjät, epätyypillisissä työsuhteissa olevien, yli 50-vuotiaan henkilöstön oppinnollista kuntoutusta tai erityistä tukea tarvitsevien sekä maahanmuuttajaväestön koulutusmahdollisuuksia.

Osallistumistavoitteen kasvun tukemiseksi ja osallistumispohjan kattavuuden parantamiseksi tarvitaan kysyntään joustavasti ja monipuolisesti vastaavaa koulutustarjontaa. Tarvitaan myös toimivia aiemmin hankitun osaamisen tunnustamisjärjestelyjä, aikuisopiskelun osuvuutta parantavia neuvonta- ja ohjauspalveluita sekä nykyistä vahvempaa työelämäyhteistyötä koulutuksen kaikilla tasoilla. Aliedustettujen ryhmien opiskelun aktivoimiseksi kehitetään sekä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintaa, välineitä ja tukimuotoja että omaehtoisen aikuiskoulutuksen rahoitusperusteita ja tarjontaa. Saman tavoitteen edistämiseksi lisätään myös vapaan sivistystyön ja lukio-opintojen suunnitelmallista käyttöä työikäisen aikuisväestön osaamistarpeisiin vastaavassa koulutuksessa.

## 4.2 Rahoituksen taso ja suuntaaminen

Aikuiskoulutuksen menoihin osoitetaan valtion talousarviossa noin 1,2 miljardia euroa, josta miljardi koulutukseen ja runsaat 200 milj. euroa työvoimapolitiittisen ja omaehtoisen aikuiskoulutuksen tukiin ja etuisuuksiin. Koulutusrahoituksesta 3/4 on omaehtoisen aikuiskoulutuksen rahoitusta ja 1/4 työvoima- ja elinkeinopolitiittisen koulutuksen rahoitusta. Kunnat osallistuvat aikuisille tarkoitettun koulutuksen kustannuksiin erityisesti ammatillisessa peruskoulutuksessa ja ammattikorkeakoulutasolla, joissa niiden rahoitusosuus on 58,11 %. Kaikki valtionosuusjärjestelmän piirissä olevat asiat, ml. aikuiskoulutus uudistukset, joilla on vaikutusta kuntarahoitukseen, käsitellään osana peruspalveluohjelmaa.

Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen voimavarat olivat vuoden 2008 talousarviossa yhteensä 825,5 milj. euroa. Tästä omaehtoisen aikuiskoulutuksen osuus (ammatillinen aikuiskoulutus, korkeakoulujen aikuiskoulutus, 2/3 opetustoimen henkilöstökoulutukseen ja kehittämistoimintaan tarkoitettua rahoituksesta) oli 611,2 milj. euroa ja työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus yht. 214,3 milj. euroa.

Varsinaisten koulutusmenojen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön kautta osoitettiin erilaisiin tukiin noin 226 milj. euroa ja opetusministeriön pääluokan kautta aikuisopiskeluun tarkoitettuun opintotukeen arviolta 5,4 milj. euroa. Kuntarahoituksen osuus yleissivistävään aikuiskoulutukseen, aikuisten ammatilliseen peruskoulutukseen ml. oppisopimuksena järjestettävä peruskoulutus sekä ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutukseen on vuoden 2008 talousarvion mukaan noin 242 milj. euroa.

Pääosa julkisesta rahoituksesta suunnataan tutkintoon johtavaan tai muuhun pitempikestoiseen koulutukseen. Ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavaa koulutusta lukuun ottamatta tutkintoihin johtava omaehtoinen koulutus on myös aikuisille maksutonta. Työvoimapolitiittinen koulutus on koulutettavalle maksutonta. Tutkintoon

johtavasta ja muusta ammatillisesta lisäkoulutuksesta sekä erimuotoisesta korkeakoulujen täydennyskoulutuksesta peritään opiskelijamaksuja.

Omaehtoisessa aikuiskoulutuksessa 40 prosenttia kohdennetaan ammatilliseen aikuis-koulutukseen ja oppisopimuskoulutukseen ja neljännes korkeakoulujen aikuiskoulutukseen. Myös työvoima- ja elinkeinopoliittisessa koulutuksessa painopiste on ammatillisessa työvoimakoulutuksessa ja valmistavassa koulutuksessa. Väestön koulutustason noususta johtuen aikuiskoulutuksen kysyntä kasvaa korkeakoulutasoisessa ja korkeakoulutetuille soveltuvassa lisä- ja täydennyskoulutuksessa. Työelämän kansainvälistyminen, yritysrakenteen verkostoituminen sekä tuottavuutta koskevat paineet lisäävät tarvetta verkko-opetuksen ja avoimen koulutustarjonnan laajentamiseen sekä työssä ja työn ohella tapahtuvan kouluttautumiseen.

Edellä kuvattuja osallistumistavoitteita ei voida saavuttaa nykyisellä julkisen aikuiskoulutusrahoituksen tasolla, vaikka lähtökohtana pidettäisiin rahoituspohjan laajentamista ja julkisen rahoituksen suuntaamista jatkossakin tutkintoihin valmistavaan ja muuhun pitempiketoiseen tarjontaan. Myös julkisen aikuiskoulutusrahoituksen volyyymia on tarpeen nostaa. Osa lisäyksestä voidaan hoitaa ikäluokkien pienessä koulutusresurssien uudelleenkohdennuksilla sekä toimintaa tehostamalla ja uudistamalla.

Kysynnän kasvu ja rahoituksen lisäystarve kohdistuvat jatkossa a) työelämäläheiseen koulutustarjontaan (oppisopimuskoulutus, oppisopimustyyppinen koulutus korkeakoulutetuille, yhteishankintana tapahtuva työvoimapoliittinen aikuiskoulutus), b) eri tavoin hankitun osaamisen tunnustamiselle perustuvaan ja näyttöihin valmistavaan koulutukseen (ammatti- ja erikoisammattitutkinnot, tutkintojen osat sekä näyttötutkintojen sovellutukset), c) työelämän nopeisiin muutoksiin varustavaan ja reagoivaan koulutukseen (työvoimapoliittinen koulutus ml. muutosturva, rekry- ja täsmäkoulutus), d) maahanmuuttajille ja erityisryhmille soveltuvaan ja räätälöityyn koulutukseen sekä e) verkko-opetukseen, avoimeen korkeakouluopetukseen sekä muuhun työn ohella tapahtuvaan opiskeluun soveltuvaan ja ajasta/paikasta vapaaseen koulutustarjontaan.

Aikuiskoulutuksen volyyymia tulee lisätä AKKU-johtoryhmän marraskuussa 2008 tekemän kannanoton mukaisesti taantuman vaikutusten lieventämiseksi sekä ikärakenteen kehityksen aiheuttamaan työvoiman saatavuuden vaikeutumiseen varautumiseksi. Taantuman aikana on tarpeen lisätä erityisesti vailla ammatillista tutkintoa tai vanhentuneen koulutuksen varassa olevien ammatillista lisäkoulutusta, vanhan opistotutkinnon varassa työmarkkinoilla oleville suunnattua AMK-tutkintoon johtavaa koulutusta, korkeakoulutettujen oppisopimustyyppistä koulutusta, maahanmuuttajille tarkoitettua kielikoulutusta sekä työvoimapoliittista aikuiskoulutusta ja siihen liittyviä palveluita.

### **4.3 AKKU-johtoryhmän arvio lisävoimavaratarpeista ja niiden kohdentumisesta**

AKKU-johtoryhmä on arvioinut, että työikäisen aikuisväestön vuotuisen koulutukseen osallistumisasteen nostaminen ja osaamispohjan laajentaminen edellyttävät voimavarojen uudelleenkohdentamisen lisäksi aikuiskoulutuksen rahoituksen lisäämistä kaudella 2010–2012 noin kymmenellä prosentilla ja rahoituksen määräaikaista korottamista taantuman takia kaudella 2009–2011. Julkinen rahoitus kohdennetaan jatkossakin tutkintoihin johtavaan, tutkintojen osiin ja pitempiketoiseen koulutukseen.

Aikuisten opiskelu tapahtuu pääosin työpaikkalähtöisesti (oppisopimustyyppinen), näyttötutkintoina tai tutkintojen osina sekä täydennyskoulutuksena, joissa aiempi osaaminen tunnustetaan ja opiskelu tapahtuu työn ohella. Koulutuspaikkojen kasvu on tulevina vuosina yhteistyössä työelämän kanssa toteutettavassa koulutuksessa ja verkko-opetuk-

sessä. Erityistä tukea tarvitaan pienten yritysten kanssa tapahtuvan yhteistyön tehostamiseen ja verkostomaisen yhteistyön vahvistamiseen. Rahoitusperusteita uudistamalla voidaan tehostaa koulutusresurssien käyttöä, kannustaa koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja joustaviin koulutusjärjestelyihin sekä myös haastavampien kohderyhmien kouluttamiseen.

Selkeämmällä ja kattavammalla etuusjärjestelmällä voidaan kannustaa työikäistä aikuisväestöä osaamisensa jatkuvaan kehittämiseen. Voimavarojen tehokasta käyttöä ja aikuisopiskelun osuvuutta voidaan edistää myös tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita parantamalla. Aikuiskoulutuksen on myös pystyttävä joustavasti ja nopeasti reagoimaan työelämän nopeisiin muutoksiin sekä torjumaan työttömyyttä ja lieventämään sen vaikutuksia. Tästä syystä taantuman aikana tarvitaan määräämukaisesti mittavampaa aikuiskoulutustarjontaa ja rahoitusta.

AKKU-johtoryhmän ehdotukset koskevat ammatillista ja korkeakoulutasoista omaehtoista aikuiskoulutusta, työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta sekä henkilöstökoulutusta. Johtoryhmä pitää tärkeänä myös vapaan sivistystyön ja yleissivistävän aikuiskoulutuksen vahvistamista yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja elinikäisen oppimisen edellytyksiä koskevien tavoitteiden edistämiseksi. Vaikka myös nämä aikuiskoulutuksen osa-alueet tukevat suurelta osin työikäisen aikuisväestön koulutusta, johtoryhmä jättää ne toimeksiannon rajauksen mukaisesti ehdotustensa ulkopuolelle.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen toimeenpanon aiheuttamat lisämääräraha-tarpeet kaudella 2009–2012 ovat vuoteen 2008 verrattuna vuositasolla yhteensä noin 80–120 milj. euroa opetusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla. Vaikka koulutuksen kysynnän painopiste siirtyy ikärakenteen kehityksen ja työurien pidentymistä koskevien pyrkimysten takia jatkossa aikuisväestön koulutukseen, voimavaratarpeen kehitys ei kuitenkaan ole tasaisesti kasvava tarkastelukaudella 2009–2015. Tähän vaikuttaa erityisesti se, että taantuman takia aikuiskoulutuksen volyyymi on määräämukaisesti pysyvää tasoa korkeampi.

Työllisyystilanteessa on tapahtunut AKKU-johtoryhmän toimikauden aikana nopeita muutoksia, jotka heijastuvat suoraan työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen voimavaratarpeeseen. Samaan aikaan työvoimapolitiittisen koulutuksen muotoja on kehitetty työ- ja elinkeinoministeriön koko tehtäväalan kattavaksi. AKKU-johtoryhmä on sisällyttänyt raporttiinsa työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen kokonaisuutta koskevat suunnitelmat ja voimavaraesitykset työ- ja elinkeinoministeriön esitysten mukaisena, vaikka osa voimavaratarpeista ei olekaan suoranaisesti AKKU-johtoryhmän ehdotuksista aiheutuvia, eikä AKKU-johtoryhmä ole tehnyt omaa arvioita työllisyystilanteen kehityksestä ja siitä johdettavista muutoksista työvoimapolitiittisen koulutuksen volyyymiin. Opetusministeriön pääluokan voimavaratarpeita koskevaan laskelmaan on sisällytetty vain AKKU-johtoryhmän esityksistä aiheutuvat lisämäärärahatarpeet.

Valtion talousarvioon sisältyvien menojen lisäksi toimenpiteet aiheuttavat lisäkustannuksia myös työnantajille (etuusratkaisu, työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisääntyminen). Erityisesti aikuisten ammatilliseen peruskoulutukseen ja ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutukseen kohdistuvat toimenpiteet lisäävät myös kuntien rahoitusosuutta valtionosuusjärjestelmän kustannusjaon mukaisesti.

## A. Opetusministeriön pääluokka

Opetusministeriön pääluokassa aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen toimeenpanon lisärahoitustarpeet on kohdennettu vuosina 2009–2011 taantumakannanoton ja vuoden 2009 ensimmäisen lisätalousarvioesityksen mukaisesti työmarkkinoilla olevan henkilöstön koulutustason nostamiseen ja syrjäytymiskehityksen estämiseen. Tässä tarkoituksessa on

esitetty lisättäväksi määräaikaaisesti vailla ammatillista tutkintoa tai vanhentuneen koulutuksen varassa oleville suunnattua ammatillista lisäkoulutusta sekä vanhan opistoasteen tutkinnon suorittaneille suunnattua ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa aikuiskoulutusta. Samoin on lisätty ammatillisen peruskoulutuksen paikkamäärää. Taantumarahoitusta on vuodesta 2009 lähtien esitetty suunnattavaksi myös uusien aikuiskoulutusmuotojen (korkeakoulutettujen oppisopimustyyppinen koulutus, työnjohtajakoulutuskokeilu) toimeenpanon vauhdittamiseen.

Kaudelle 2010–2012 ajoittuvat lisärahoitustarpeet on edellä mainittujen kohteiden lisäksi suunnattu tukemaan työelämässä tapahtuvaa oppimista, kysyntälähtöisyyttä, työelämäyhteistyötä, aikuisopiskelun osuvuutta, laatua ja resurssien käytön tehostamista, maahanmuuttajien työllistymistä edistävää kieli- ja muuta koulutusta sekä aliedustettujen ja erityistä tukea tarvitsevien kohderyhmien koulutukseen pääsyä. Opetusministeriön hallinnonalalla taantumakauden erityistoimenpiteet ja pitemmän aikavälin lisärahoitusta vaativat toimenpiteet kohdistuvat näiden painopisteiden mukaisesti ammatilliseen perus- ja lisäkoulutukseen sekä korkeakoulutason koulutukseen seuraavasti:

- Näyttötutkintoihin valmistava ja tutkintojen osina suoritettava oppilaitos- ja oppisopimusmuotoinen ammatillinen perus- ja lisäkoulutus
- Korkeakoulutettujen oppisopimustyyppinen täydennyskoulutus
- Verkko-opetuksen ja avoimen korkeakouluopetuksen tarjonnan lisääminen
- Maahanmuuttajien kielikoulutus ja kielitutkintojärjestelmän kehittäminen
- Vailla tutkintoa olevien ja vanhentuneen koulutuksen varassa olevien koulutus, ammatillinen aikuiskoulutus ja AMK-tutkintoon johtava koulutus
- Opintomaksuista vapauttamiseen ammatillisessa lisäkoulutuksessa
- Haastavien kohderyhmien koulutusta kannustavat rahoitusperusteiden muutokset
- Ammatilliseen lisäkoulutukseen liittyvien työelämän kehittämis- ja palvelutoiminta
- Tutkintotoimikuntien resurssien lisääminen
- Aikuisopiskelun osuvuutta parantavien sähköisten neuvonta-, haku- ja koulutustietopalveluiden kokoaminen ja tehostaminen
- Aikuisopiskelun laatua, osaamisen tunnustamista ja henkilökohtaistamista tukevat toimenpiteet

Maahanmuuttajien kielenopetuksen, valmentavan koulutuksen ja vastaavien palveluiden järjestämisellä tai laajentamalla erityisopiskelijarahoitusta maahanmuuttajien opetukseen turvataan kunnille ja koulutuksen järjestäjille pitkäjänteisesti erillinen lisärahoitus.

	(M€)	2009	2010	2011	2012
<b>Lisäykset vuoden 2009 ensimmäisessä lisätalousarviossa</b>					
Oppilaitosmuotoinen ammatillinen lisäkoulutus (mom 29.30.31.)		4			
Korkeakoulutettujen oppisopimustyyppinen täydennyskoulutus		1			
AMK-tutkintoon valmistava koulutus		3			
Ammatillinen peruskoulutus		3			
<b>Lisäsehdotus vuoden 2009 toiseen lisätalousarvioon</b>					
Maahanmuuttajien kielikoulutusohjelma (29.30.20)		1			
<b>Lisäsehdotus vuosille 2010–2012</b>					
Korkeakoulutettujen oppisopimustyyppinen täydennyskoulutus (29.30.32)			8	8	8
Oppilaitosmuotoinen ammatillinen lisäkoulutus (mom 29.30.31.)			10	6	5
Oppisopimusmuotoinen ammatillinen lisäkoulutus (29.30.32)				3	6
AMK-tutkintoon valmistava koulutus (29.40.30)			3	3	
Työelämän kehittämis- ja palvelutoiminta (29.30.31)			4	5	5
Opintomaksujen poistaminen (29.30.31)			1,5	1,5	1,5
Sähköiset neuvonta-, haku- ja koulutustietopalvelut (29.30.21)			1,5		
Maahanmuuttajien kielikoulutusohjelma (29.30.20)			2	2	
Tutkintotoimikunnat (29.30.20)				0,5	0,5
Haastavien kohderyhmien koulutusta kannustavat rahoitusperusteet mom. 29.20./30.31. ja 30.32.				4	4
Verkko-opetus ja avoin korkeakoulu-opetus (29.30.21, 29.40.21, 39.50.20)				5	5
Aikuisopiskelun laadun, osaamisen tunnustamisen ja henkilökohtaistamisen kehittäminen (29.30.21)				2	
<i>Yhteensä</i>		12	30	40	35

## B. Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokka

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintamäärärahat sisältyvät ns. isolle momentille 32.30.51. Momentin määrärahan mitoitust on sidottu yleiseen työllisyyskehitykseen. Tämän vuoksi työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, joihin työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus kuuluu, kohdennettavan määrärahan määrä vaihtelee merkittävästi. Esimerkiksi vuoden 2009 talousarviossa työvoimakoulutuksen ja muiden työvoimapalveluiden järjestämiseen varattua määrärahaa vähennettiin erittäin merkittävästi johtuen vuoden 2008 keväällä jatkuneesta erittäin positiivisesta työllisyyskehityksestä, joka vielä silloin näytti jatkuvan myös seuraavana budjettivuonna. Taloustilanteen heiketessä nopeasti ovat myös työttömyys ja etenkin lomautukset kääntyneet nopeaan kasvuun. Tämä on luonut perusteet työllisyyden hoidon määrärahojen merkittävälle lisäämiselle, jotta taantumasta seurauksena syntyneisiin työttömien ja työttömyysuhan alaisten koulutustarpeisiin voidaan reagoida nopeasti ja joustavasti ja jotta työnantajia voidaan auttaa henkilöstönsä osaamisen kehittämisessä. Työvoimakoulutuksella pyritään ehkäisemään työttömyyttä ja työvoimakapeikkoja, edistämään työllisyyttä, ylläpitämään ja nostamaan työttömien aktiivintiasetta sekä aikuisväestön koulutukseen osallistumisastetta.

Seuraavassa taulukossa oleva laskelma määrärahatarpeesta momentille 32.30.51 perustuu TEMin antamaan kehusehdotukseen vuosille 2010–2013. Momentin kokonaisuudesta ja määrärahan lisäyksistä on arvioitu työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen osuus. Määrärahalisäys kohdentuu AKKU-johtoryhmän esitysten mukaisesti taantumasta aiheutuvaan yleiseen koulutustarjonnan lisäykseen sekä koulutuksen määrän, laadun ja vaikutavuuden lisäämiseen.

Momentin 32.30.01 (toimintamenot) osalta lisämäärärahaesitykset eivät sisälly työ- ja elinkeinoministeriön kehusehdotukseen. Määrärahaesitykset perustuvat pääosin AKKU

-johtoryhmän esityksistä aiheutuviin lisäresurssitarpeisiin. Pk-yritysten osaamisen kehittämispalveluihin kohdennettavalla lisäyksellä edistettäisiin etenkin yritysten avainhenkilöiden koulutusta sekä luotaisiin edellytyksiä yrityspalvelujen ja muun ammatillisen koulutuksen yhteensovittamiselle. Ohjaus- ja neuvontapalveluihin ehdotettu määrärahalisäys kohdentuisi siihen, että lisättäisiin henkilöstöresursseja työmarkkinasiirtymien tukemiseen 40 henkilötyövuotta. Maahanmuuttajapalveluihin kohdennettavalla lisämäärärahalla puolestaan lisättäisiin pääkaupunkiseudun TE-toimistojen henkilöstöresursseja 40 henkilötyövuotta aiesopimuksen mukaisesti.

	(M€)	2009	2010	2011	2012
<b>Määräraha momentille 32.30.51</b>		<b>205</b>	<b>280</b>	<b>255</b>	<b>236</b>
<b>Lisäys vuoden 2009 ensimmäisessä lisätalousarviossa</b>					
- työvoimakoul.		10			
- muutosturva		7			
Lisäys vuoden 2009 tasoon verrattuna			75	50	31
<b>Josta</b>					
- työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen ml. yhteishankinta, TOPPIS, KEKO, korkea-asteen opinnot ja jatko- ja täydennyskoulutus			49	28	16
- lomautettujen muutosturvaan			14	14	7
- maahanmuuttajakoulutukseen			12	8	8
<b>Momentti 32.30.01 toimintamenot</b>					
Pk-yritysten osaamisen kehittämispalvelut		1,6	3,2	3,2	3,2
Ohjaus- ja neuvontapalvelut			2	2	2
Maahanmuuttajien palvelut			2	2	2

### C. Sosiaali- ja terveysministeriön pääluokka

	(M€)	2009	2010	2011	2012
<b>Kehysehdotus vuosille 2010–2015</b>					
Uuden etuusjärjestelmän käyttöönotto			4,7	4,7	4,7
Etuuksien laajentaminen 10 %:n käyttäjämäärällä			1,8	1,8	1,8
<i>Yhteensä</i>			6,5	6,5	6,5

### D. Yhteenveto AKKU-johtoryhmän esittämistä lisämääräatarpeista (OPM, TEM, STM)

	(M€)	2009 <sup>1</sup>	2010	2011	2012
<b>Lisämäärärahatarve vuosille 2010–2012</b>					
Opetusministeriö		12	30	40	35
Työ- ja elinkeinoministeriö		18,6	82,2	57,2	38,2
Sosiaali- ja terveysministeriö			6,5	6,5	6,5
<i>Yhteensä</i>		30,6	118,7	103,7	79,7

<sup>1</sup> Vuoden 2009 lisämäärärahatarpeet ovat hallituksen ensimmäiseen lisätalousarvioon jo sisältyviä tai toiseen lisätalousarvioon tehtäviä esityksiä.

## 5 Yhteenveto ja jatkotoimenpiteet

AKKU-johtoryhmän ehdotuksilla tuetaan hallitusohjelman tavoitteiden ja puoliväliriihen kannanottojen mukaisesti työurien pidentymistä, ammatillista liikkuvuutta ja työllisyyttä. Ehdotuksilla parannetaan koko työikäisen aikuisväestön mahdollisuuksia hankkia osaamistaan parantavaa koulutusta työuran eri vaiheissa ja erityisesti työelämän muutostilanteissa. Näitä tavoitteita tuetaan erityisesti koulutukseen osallistumisastetta sekä osallistumispohjan laajentamista koskevilla ehdotuksilla.

AKKU-johtoryhmä on ottanut ehdotustensa painopisteeksi työelämässä tapahtuvan kouluttautumisen laajentamisen sekä työelämän kanssa tapahtuvan yhteistyön vahvistamisen. Tätä tavoitetta tuetaan oppisopimuskoulutusta ja oppisopimustyyppistä koulutusta koskevilla ehdotuksilla sekä näyttötutkintoihin valmistavan ja tutkintojen osina suoritettavan koulutuksen laajentamista koskevilla ehdotuksilla. Myös työelämän kehittämis- ja palvelutoiminnan voimavaroja ja verkostoitumista koskevat ehdotukset tukevat näitä tavoitteita ja on suunnattu varmistamaan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten henkilöstön osaamista.

AKKU-johtoryhmä on pitänyt painopisteenä korkeakoulutettujen täydennyskoulutuksen tehostamista, jota koskevat aiempien uudistusten ehdotukset ovat jääneet suurelta osin toteuttamatta. Oppisopimustyyppisen koulutuksen ja työelämän osaamistarpeista johdettujen erityspätevyksien käyttöönottoa sekä avoimen korkeakouluopetuksen tarjonnan monipuolistamista koskevat ehdotukset tukevat tätä tavoitetta. Ehdotus tutkintojen osina tapahtuvan koulutuksen maksullisuudesta ja suuntaamisesta myös korkeakoulutettujen täydennyskoulutustarpeisiin vähentää epätarkoituksenmukaista tutkintokoulutuksen kysyntää.

Aikuisopiskelun osuvuuden parantaminen ja resurssien käytön tehostaminen ovat tärkeitä lähtökohtia. Niitä koskevia ehdotuksia ovat mm. tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden parantamista koskevat toimenpiteet. Samoin oppisopimuskoulutuksen, ammatillisen aikuiskoulutuksen ja korkeakoulujen rahoitusperusteiden kehittäminen niin, että ne kannustavat koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja tehokkaaseen resurssien käyttöön ja joustaviin koulutusjärjestelyihin.

Osallistumispohjan saaminen nykyistä kattavammaksi on tulevien vuosien aikuis-koulutuspolitiikan suuri haaste. Tätä tavoitetta tukevat koulutustarjonnan lisäämistä ja taantumatoimenpiteitä koskevat ehdotukset. Haastavien kohderyhmien koulutusmahdollisuuksia on tuettava myös rahoitusperusteita koskevilla ratkaisuilla. Samoin ehdotukset



opiskelijamaksujen poistamisesta ammatillista tutkintoa suorittamattomilta ja rahoitusperusteiden uudistaminen niin että myös näiden kohderyhmien koulutusmahdollisuudet paranevat ja koulutustoiminta on kannattavaa myös järjestäjille. Tavoitetta tuetaan myös neuvonta- ja ohjaustoimintaa koskevilla ehdotuksilla.

Maahanmuuttajat ovat kasvava aikuiskoulutuksen kohderyhmä. AKKU-johtoryhmä on preferoinut kielikoulutusta, neuvonta- ja ohjauspalveluita, maahanmuuttajataustaisen opetushenkilökunnan täydennyskoulutusta sekä luku- ja kirjoitustaidottomien maahanmuuttajien koulutusjärjestelyjä koskevia toimenpiteitä. Lähivuosina tarvitaan erityisesti maahanmuuttajille kohdennettuja palveluita ja koulutustarjontaa. Pitkällä aikavälillä lähtökohtana aikuiskoulutustarjonnan ja palveluiden kehittämisessä on valtavirtaistamisen periaate.

Työvoimapolitiittista koulutusta ja palveluja koskevat ehdotukset parantavat mahdollisuuksia vahvistaa kysyntä- ja työpaikkälähtöistä näkökulmaa työvoimapolitiikassa ja toimia yritysten ja työnvoiman osaamisen kehittäjänä. Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus ja muut ammatillisen kehittymisen työvoimapalvelut sekä liiketoimintaosaamisen edistäminen kytetään synergisesti yritysten kehittämispalveluihin ja innovaatiopolitiikan toimeenpanoon (Tykes/Tekes/OSKE) sekä yksityisellä että julkisella sektorilla.

Etuusjärjestelmää kehitetään nykyistä selkeämmäksi ja osaamisen kasvattamiseen kannustavaksi. AKKU-johtoryhmä pitää tärkeänä, että aikuiskoulutustuen taso on riittävä ja saamisedellytykset selkeät. Osa-aikainen opiskelu tulee vastaisuudessa olemaan aiempaa merkittävämpi tapa kouluttautua. Onkin tärkeää kehittää etuusjärjestelmää siten, että sitä voi soviteltuna saada myös osa-aikaiseen opiskeluun. Työttömien koulutusmahdollisuuksia esitetään lisättäväksi mahdollistamalla työttömien osallistuminen omaehtoiseen koulutukseen työttömyysturvan tasoisella etuudella.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus liittyy moniin hallituskauden keskeisiin uudistuksiin. AKKU-johtoryhmä on laatinut hallituksen iltakoulun linjausten mukaisesti aikuiskoulutusta koskevat kannanotot yliopistolakiuudistuksen, aluehallintouudistuksen sekä sosiaaliturvauudistuksen valmisteluun. AKKU-johtoryhmän ehdotuksilla on yhtymäkoh- tia myös valtionosuusuudistukseen.

AKKU-johtoryhmän taantumakannanoton ehdotuksia on otettu huomioon hallituksen vuoden 2009 ensimmäisessä lisätalousarvioesityksessä. Johtoryhmä on laatinut laskelmat ja ehdotukset kokonaisuudistuksen toimeenpanon vaatimista lisävoimavaratarpeista. Tavoitteena on, että voimavaratarpeita koskevat ehdotukset otetaan huomioon hallituksen maaliskuussa 2009 tekemässä kehyspäätöksessä sekä valtion talousarvioesityksissä vuodesta 2010 lähtien.

AKKU-johtoryhmän työ jatkuu 31.12.2010 saakka. Johtoryhmä varautuu valmistelemaan talous- ja työllisyystilanteen muutoksesta aiheutuvia toimenpide-ehdotuksia sekä muita sen tehtäväksi soveltuvia tehtäviä. Johtoryhmä tekee vuoden 2009 aikana etuusjaoston valmistelun pohjalta mahdolliset ehdotukset verotuksellisista ja työehtosopimukseen liittyvistä kannusteista sekä erilaisten koulutusseteli-, koulutustili- ja vakuutusmallien ja työelämän koulutusrahastojen käyttömahdollisuuksista. Johtoryhmä seuraa ja koordinoi ehdotusten toimeenpanoa sekä sisällyttää loppuraporttiinsa arvon kokonaisuudistuksen tuloksista ja vaikutuksista.



OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

ISBN 978-952-485-669-0 (PDF)

ISSN 1797-951X (Verkojulkaisu)