

PÄÄKIRJOITUS

Hallitus aikoo lakkauttaa aikuiskoulutustuen

Hanna Virtanen

Kesällä aloittanut hallitus on päättänyt lakkauttaa aikuiskoulutustuen elokuussa 2024. Esitys ei ole vielä edennyt lausuntokierrokselle, mutta sosiaali- ja terveysministeriö (STM) on aloittanut sen valmistelun. Aikuiskoulutustuki on rahallinen tuki, joka on tarkoitettu mahdollistamaan opiskelu myöhemmin työuralla. Tuki kattaa ison osan työntekijän tai yrittäjän opiskelun aikaisista tulonmenetyksistä. Aikuiskoulutustukea voi saada yhteensä 15 kuukauden ajan kokonaisen tutkinnon suorittamiseen tai lyhyempiin koulutuksiin. Tuen saajien määrä on kasvanut tasaisesti jo yli vuosikymmenen. Viime vuonna Työllisyysrahasto myönsi tukea 30 000 ihmiselle yhteensä 178 miljoonalla eurola (Työllisyysrahasto, 2023).

Hallituksen esitys saattaa tuntua yllättävältä, sillä julkisessa keskustelussa on pitkään painottunut näkökulma, jonka mukaan aikuisväestön osaamista pitäisi jatkossa kehittää ja täydentää entistä enemmän. Tuen lakkautus on herättänyt runsaasti arvostelua monelta suunnalta - mutta ei taloustieteilijöiltä. Miksi taloustieteilijät, jotka yleensä puhuvat myönteisesti koulutusinvestoinneista, ovat kriittisempiä aikuiskoulutustukea kohtaan?

Aikuisten kouluttautumiseen liittyy yleisesti paljon sellaisia ominaistekijöitä, jotka heikentävät näiden investointien tuottoa verrattuna nuorten koulutukseen. Aikuisten kohdalla vaihtoehtoiskustannukset voivat olla merkittäviä, ja koulutuksen tuomat hyödyt ehtivät kertyä lyhyemmän aikaa. Tarvitaan empiiristä tutkimusta sen arvioimiseksi, miten kannattavaa aikuiskoulutus on.

Kauhanen (2021) tarjoaa tutkimusnäyttöä aikuiskoulutustuella aloitettujen opintojen työmarkkinavaikutuksista. Tutkimus osoittaa, että opintojen aloittaminen vaikuttaa ansiotuloihin ja työllisyyteen negatiivisesti useiden vuosien ajan. Tukea saaneiden tulot saavuttavat kontrolliryhmän ansiot vasta aivan tutkimuksen tarkastelujakson lopulla, neljä vuotta tuen myöntämisen jälkeen. Tukea saaneiden työllisyys on vielä tuolloinkin lähes kaksi prosenttia kontrolliryhmää matalampi.

Kauhanen ja Virtanen (2021) pystyvät seuraamaan aikuisena aloitettujen tutkintojen vaikutuksia noin 10 vuoden ajan. Tulosten mukaan aikuisena aloitettu koulutus parantaa ansiotuloja ja työllisyyttä, kun tulemia seurataan pidempään. Tutkimuksessa tehdyn kustannushyöty-

analyysin perusteella positiiviset työmarkkina-vaikutukset riittävät kattamaan yhteiskunnalle kertyneet kustannukset lähinnä vain silloin, kun koulutus nostaa yksilön koulutustasoa ja se on aloitettu riittävän nuorena.¹

Kenties ongelmallisin piirre aikuiskoulutuksessa on se, että se kasaantuu tyypillisesti juuri niille aikuisille, joilla on jo pohjalla keskimääräistä enemmän koulutusta, ja joiden koulutuksesta saamat hyödyt ovat tutkimuksen valossa varsin pieniä. Aikuiskoulutustuki saattaa osaltaan jopa vahvistaa tätä ilmiötä. Tuen myöntämisehdot rajaavat kaikkein heikommassa työmarkkina-asemassa olevat jo suoraan pois tuen saajien joukosta, sillä tuen saaminen edellyttää vähintään kahdeksan vuoden työkokemusta sekä sitä, että hakija on ollut vähintään vuoden yhtäjaksoisesti nykyisessä työsuhteessa tai yrittäjänä. Lisäksi tuen tulosidonnaisuus kannustaa opintovapaalle myös sellaisia aikuisia, jotka menestyvät työmarkkinoilla erinomaisesti ilman lisäkoulutusta. Ongelman vakavuutta pahentaa se, että samalla kun joidenkin aikuisopiskelijoiden koulutuksesta saamat tuotot ovat negatiivisia, on vaarana, että he syrjäyttävät koulutuksesta nuoria opiskelijoita, jotka voisivat hyötyä koulutuksesta merkittävästi (ks. esim. Seuri, 2023).

Aikuiskoulutustuen puolustuspuheenvuoroissa vedotaan tyypillisesti siihen, että tuki auttaa pidentämään työuria muun muassa parantamalla työssä jaksamista ja vähentämällä sairaus-

poissaoloja.² Jos näin on, tämän olettaisi näkyvän selkeämmin myös tuen tulo- ja työllisyysvaikutuksissa. Toisaalta tutkimusnäytön luotettavuuteen liittyy haasteita, kuten se, miten hyvin tutkimuksessa onnistutaan ottamaan huomioon valikoitumisesta johtuva harha tai mittaamaan työllisyyden intensiivistä marginaalia. On poikkeuksellisesta, että meillä on saatavilla tutkittua tietoa suoraan siitä politiikkainstrumentista, jonka kohtalo on mietinnässä. Siitä huolimatta on paljon, mitä emme tiedä aikuiskoulutustuen lakkauttamisen seurauksista.

Aikuiskoulutustuen lakkauttamisen kokonaisvaikutusten kannalta keskeinen kysymys tulee olemaan se, miten päätös vaikuttaa yhteiskunnan kannalta hyödylliseen kouluttautumiseen. Julkiset panostukset aikuiskoulutukseen ovat Suomessa kansainvälistä huippua, mutta yksityiset investoinnit ovat poikkeuksellisen matalia (OECD, 2020). On mahdollista, että julkiset aikuiskoulutusinvestoinnit ovat syrjäyttäneet yksityisiä investointeja aikuisväestön osaamiseen. Tällöin tuen lakkauttaminen ei vähentäisi aikuisten kouluttautumista vaan siirtäisi kustannuksia yksilöiden itsensä ja yritysten maksettaviksi.

On syytä huomata, että aikuisten opiskelu on yhä tämän muutoksen jälkeen Suomessa maksuton. Edelleen on mahdollista ja todennäköistä, että suuri joukko hyvässä työmarkkina-asemassa olevia suorittaa yhteiskunnan kustantamana päällekkäisiä tutkintoja, joilla ei ole juurikaan vaikutuksia heidän pärjäämiselleen työmarkkinoilla. Julkisen sektorin aikuiskoulutusinvestoin-

¹ Nämä laskelmat eivät ota huomioon sitä, että osa koulutuksessa aloittaneiden tulomenetyksestä rahoitetaan aikuiskoulutustuella. Jos tämä olisi voitu ottaa huomioon, niin kokonaiskuva olisi ollut julkisen talouden näkökulmasta vieläkin synkempi.

² Työllisyysrahaston keväällä tekemän kyselyn perusteella tärkeimpiä syitä tuen käytölle ovat tarve tai halu alanvaihtoon sekä työn kuormittavuus. Hieman alle puolet vastaajista ilmoitti lisäksi motivaatiokseen halun edetä uralla sekä kehittyä työssä. Kyselyn vastausprosentti jäi kuitenkin alle 10 prosenttiin, joten sen yleistettävyyteen liittyy ilmeisiä ongelmia.

teihin olisi voinut aivan perustellusti kohdistaa mittavampiakin leikkauksia ja tehostustoimia.

On selvää, että aikuiskoulutustuki on ollut vähintään merkittävän uudistuksen tarpeessa. Todennäköisesti aikuiskoulutustuen lakkauttamisen myötä menetetään kuitenkin jotain arvokasta ja hyödyllistä. Tuen tilalle on tärkeä kehittää vaihtoehtoisia instrumentteja, joiden avulla edesautetaan aikuisväestön osaamisen kehittämistä erityisesti niissä ryhmissä, joiden osaamisen täydentäminen ja päivittäminen on eniten tarpeen. Valitettavasti tutkimus tarjoaa hyvin vähän tietoa siitä, miten tässä voidaan onnistua. Niinpä toimenpiteiden rinnalle tarvitaan vahvaa tutkimuksellista otetta. Tutkijoilta edellytetään jatkossa myös uusia tutkimusavauksia ja näkökulmia, jotta aikuiskoulutusresurssien vaikutuksista saadaan aiempaa luotettavampi kokonaiskuva.

**

Tämä on ensimmäinen pääkirjoitukseni sekä samalla myös esittäytymiseni Kansantaloudellisen aikakauskirjan lukijoille. Vastaava päätoimittaja tekee lehden tärkeimmät päätökset ja vie sitä eteenpäin vakaalla otteellaan ja näkemyksellään. Toivon tuovani mukaan joitakin uusia vaikutteita ja näkökulmia. Uuteen tehtävääni astuessani kävin läpi aikaisempia aikakauskirjan kirjoituksia. Havaitsin muun muassa sen, että naiskirjoittajien osuus on ollut todella vähäistä vielä viime vuosinakin. Toivon kovasti, että aikakauskirjan sisältö heijastaisi jatkossa yhteisösamme tehtävää työtä monipuolisemmin.

Claudia Goldinin Nobelin palkinto muistuttaa meitä siitä, miksi erilaisten ryhmien edustavuus tutkimuksessa ja julkaisuissa on tärkeää. Aikana, jolloin taloustieteilijöiden enemmistö oli hyvin vähän kiinnostunut siitä, miten puolet väestöstä tekee päätöksiä tai menestyy työmark-

kinoilla, tarvittiin naistaloustieteilijä esittämään näitä kumouksellisia kysymyksiä. Hänen ansiostaan tiedämme nyt merkittävästi enemmän naisten tulonmuodostukseen ja työllisyyteen vaikuttavista tekijöistä ja haasteista. Ei ole kovin yllättävää, että nämä tekijät ovat hyvin erilaisia sukupuolten välillä.

Aion omalla panoksellani edesauttaa sitä, että näemme jatkossa enemmän kirjoituksia nuorilta tutkijoilta, naisilta sekä empiirisen mikrotaloustieteen alalta, aiemmin vahvemman näkyvyyden saaneen tutkimuskirjallisuuden lisäksi. Voitte varautua yhteydenottoihin. Toivon myös aktiivisuutta teiltä, rakkaat kollegat. Loppujen lopuksi teemme tätä lehteä yhdessä – ja meitä varten. □

Kirjallisuus

- Kauhanen, A. (2021), "The effects of an education-leave program on educational attainment and labor-market outcomes", *Education Economics*, 29(6), 651–669.
- Kauhanen, A. ja Virtanen, H. (2021), "Heterogeneity in the labor market returns to adult education", *Etna Working Papers No. 91*.
- OECD. (2020), "Continuous Learning in Working Life in Finland", Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2019), "Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems", Paris: OECD Publishing.
- Seuri, A. (2023), "Jatkuvan oppimisen tukien ja etuuksien selvitys", *Opetus- ja Kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:13*.
- Työllisyysrahasto 15.6.2023, "Aikuiskoulutustuella opiskelulla tavoitellaan alanvaihtoa, helpotusta työn kuormittavuuteen ja korkeampaa tutkintoa", <https://www.tyollisyysrahasto.fi/uutiset/aikuiskoulutustuella-opiskelulla-tavoitellaan-alanvaihtoa-helpotusta-tyon-kuormittavuuteen-ja-korkeampaa-tutkintoa/> viitattu 30.11.2023.