Asiantuntijalausunto: Kansainvälisen jatkuvan oppimisen rakenteet – Kokemuksia suhteessa tulevaisuuskatsauksen 2. Osaan.

Olli Oosi, Senior Partner Owal Group Oy. olli@owalgroup.com, 0505304737

Tausta: Valtioneuvoston kanslian ja Opetus- ja kulttuuriministeriön tutkimushanke "Jatkuvan Oppimisen rakenteet -kansainvälinen vertailu".

Lähtökohdat.

Tulevaisuusselonteossa kuvataan osaamista seuraavasti:

> "Osaaminen nostetaan lähes aina keskiöön työn muutoksesta puhuttaessa. Ihmisten osaamisen muuntaminen on kuitenkin aina suhteellisen hidasta, ja muutokset esimerkiksi työn kysynnässä nopeita. Riittävän osaamisen varmistamiseksi myös tulevaisuudessa tarvitaan sekä metataitojen opettamista kaikilla koulutusasteilla, että elinikäisen oppimisen mahdollistamista mahdollisimman monelle. Osaamisen karttuminen ja oppiminen tulee tulevaisuudessa nähdä myös vahvasti yhteisöjen ja yritysten asiana: mahdollisesti lyhyemmät koulutusajat korostavat uran aikana oppimista. Taitojen oppimisessa tulee huomioida entistä vahvemmin myös oppilaitosten ulkopuoliset ympäristöt ja vapaa-aika."

Tarkastelumme kannalta tulevaisuuselonteon relevantteja suosituksia ovat:

- Toimenpide-ehdotus 8: Luodaan yli 35-vuotiaille uratili tai koulutusseteli (kansainvälisen vertailun perusteella kannatettava ehdotus)
- Toimenpide-ehdotus 9: Korkeakoulutusta ja osaamisen kehittämistä elämän eri tilanteisiin (kansainvälisen vertailun perusteella kannatettava ehdotus)
- Toimenpide-ehdotus 10: Valmistuneiden suhde korkeakouluihin elinikäiseksi (kansainvälisen tarkastelun perusteella kannatettava ehdotus, mutta korkeakoulujen rahoitusmalli ja omat strategiat tulisi kannustaa toimenpide-suositukseen mitä ne eivät välttämättä tee)
- Toimenpide-ehdotus 11: Ansiosidonnaisella työttömyysturvalla opiskelu (kansainvälisesti tarkoitettuna kannatettava ehdotus ja esimerkkejä toteutuksesta ja sen haasteita löytyy esimerkiksi Ruotsista)
- Toimenpide-ehdotus 12: Laaja-alainen keskustelu sosiaaliturvan vaihtoehdoista (Tässä yhteydessä tulisi erityisesti tarkastella TOIMI-työryhmän osaamisturva-vaihtoehto. Kansainvälisesti esimerkit siitä, missä toimeentulon varmistaminen kytkeytyy osaamisen varmistamiseen löytyvät Aasian maista, erityisesti Singaporesta ja Koreasta).

Lausuntoni näkee toimenpide-ehdotukset sekä niihin liittyvät toimenpiteet relevanteiksi myös kansainvälisien vertailun näkökulmasta. Sen tutkimustehtävät ovat:

Tutkimuksen konteksti on kuvattu kuvassa 1.



Kuva 1: Jatkuvan oppimisen "rakenteet"

Johdanto

Lausuntoni perustuu laajaan tutkimuskatsaukseen sekä eri maiden kokemusten kartoittamiseen valtioneuvoston kanslian rahoittamassa hyvin tiiviissä tutkimushankkeessa "Jatkuvan oppimisen rakenteet" – kansainvälinen vertailu. Vertailun kohteena on ollut yhdeksän maata (yleinen vertailu) joista kaikkiaan viisi maata on valittu tarkempaan tarkasteluun. Tutkimuksen raportti valmistuu tammikuussa 2019.

Tutkimuskatsaukseen ja maiden katsaukseen liittyy rajoitteita. Tarkastelun kohteena on eri maiden "reaktio" työn murroksesta aiheutuvaan jatkuvan oppimisen kehittämiseen ja sen muutoksiin. Mikäli eri maita tarkastelee jatkuvan oppimisen tai elinikäisen oppimisen näkökulmasta ja jos näkökulmassa "zoomataan" tarpeeksi ylös, kaikki maat tekevät suunnilleen saman tyyppisiä asioita.

Tutkimuskatsauksen osalta on syytä todeta, että aikuiskoulutusta ja jatkuvaa oppimista koskeva vertaileva tutkimus tai taloustieteellinen tutkimus on vähäistä, joten tässä mielessä laajaa todistusvoimaa tutkimuksesta ei ole. Jatkuvan oppimisen rakenteita koskevassa tutkimuksessa näkökulmat ovat ristiriitaisia. Tämä koskee erityisesti erilaisten verovähennysten vaikutuksia tai sosiaaliturvajärjestelmien kokonaisuudistuksia. Lähteet näihin on esitetty varsinaisessa tutkimusraportissa.

Opit muista maista

Mikäli eri maita tarkastellaan systemaattisesti, voidaan niistä nostaa esiin joitakin systemaattisia oppeja. Opeilla tarkoitamme sellaisia teemoja, että niistä on olemassa jonkinlaista tutkimusnäyttöä (jatkuvan oppimisen esteen poistamisen tai jatkuvan oppimisen edistämisen näkökulmasta) ja se on riittävän yleinen, jotta suomalainen soveltamisen mahdollisuus on mahdollista. Alustavasti tutkimuksessa voidaan nostaa ainakin seuraavia:

1. Jatkuvan oppimisen strategia ja sen toimeenpanoa tukeva organisoituminen. Papereita voidaan tehdä, ja tehdään meilläkin. Muissa maissa elinikäistä tai jatkuvaa oppimista tukevaa strategista ajattelua on systemaattisesti johdettu. Tämä vaatii usein useamman ministeriön kiinteää yhteistyötä sekä organisatorisia rakenteita (vrt. "elinikäisen oppimisen divisioona"). Tämä ei nähdäksemme esiinny suosituksissa.

2. Rahoituksen kiinnittäminen yksilöön. Useat vertailun kohteena olevista maista ovat kiinnittäneet rahat yksilöön erilaisten koulutusseteli- ja tiliajattelun muodossa. Ajattelua on hyvin kohdennetusta kaikille avoimiin. Vertailussa mukana olleissa Aasian maissa osaamisen kehittämisen tiliajattelu muodostaa usein koko toiminnan lähtökohdan. Ajattelun käytännön toteutuksessa on omat riskinsä, ja sen kysyntä voi ylittää myös odotukset. Suomessa ajattelu voisi tukea monia muita politiikkatavoitteita ja –uudistuksia (vrt. Valinnanvapaus, palvelusetelit, Kasvupalvelut)

   Oppi liittyy erityisesti toimenpide-ehdotukseen 8. Kansainvälisissä esimerkeissä voidaan kuitenkin tunnistaa erilaisia ja erilaisille kohderyhmille suunniteltuja instrumentteja (esim. Singapore tai Korea, tai Hollannin tuleva tili/seteli. Tili- ja seteliajattelussa täytyy huomioida kahta eri seikkaa: 1. Ensinnäkin taustalla täyty olla myös osaamisrekisteri, johon tieto rekisteröityy, 2. setelin hallinnointi pitää olla hyvin mietitty, jotta vältytään epätoivotulta toiminnalta (kuten petoksilta tai ylikysynnältä kuten Isossa-Britanniassa ja Singaporessa).

3. Tarjooman innovaatioiden kasvattaminen hyödyntämään keskeiset trendit. Erityisesti osa-aikaisten tutkintojen ja opintojen modulaarisuuteen sekä täydennyskoulutukseen on keskitytty useissa maissa sekä lainsäädäntöä joustavoittamalla että erityisiä kehitysohjelmia luoden. Toinen keskeinen näkökulma on teknologian tuomien mahdollisuuksien hyödyntäminen ja siihen liittyvä kysynnän nousu (esim. MOOC), jotka poistavat useita osallistumisen rakenteellisia esteitä. Jonkin verran vastaavaa "oppimisalustojen" kehittymistä tapahtuu täysin työelämälähtöisen koulutuksen piirissä vertailumaissa. Koottu tietämys on näistä vähäistä.

   Suomessa erilaisia malleja on lähdetty kehittämään. Käytännössä yliopistojen rahoitusjärjestelmä kannustaa ennen kaikkea nopeaan perustutkintoon. Sama koskee ammattikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmää, joskin vähäisemmissä määrin. Teknologisia ja muita alustoja on lähtenyt syntymään, mutta niissä on vielä vähän tarjontaa. Tarjonnan innovaatio ei välttämättä tapahdu toimenpide-ehdotus 10:n kautta, vaan ennen kaikkea tarkastelemalla kannustaako rahoitusjärjestelmä ja opiskelua koskeva lainsäädäntö Suomessa toimenpide-ehdotuksen 9 kaltaiseen toimintaan.

4. Työn ja työttömyyden joustava yhdistäminen tai joustavan osaamisen kehittäminen osana Sosiaaliturvan kokonaisuudistusta. Parhaimmissa maissa työttömyyden aikainen opiskelu on hyvin joustavaa, vaikka aktiivisen työvoimapolitiikan palveluita olisikin paljon käytössä (vrt. Ruotsi). Toisissa maissa "aktivointi" tapahtuu osana "työllistymisedellytysten kehittämistä" (vrt. Korean järjestelmä). Toinen vaihtoehto olisi ajatella koko sosiaaliturvajärjestelmä uudelleen TOIMI-hankkeen "Osaamisturva" –ajattelun mukaisesti.

   Oppi liittyy toimenpide-ehdotuksiin 11 ja 12. Eri maat lähestyvät ilmiötä kahdesta eri kulmasta. Niissä maissa, joissa on vahva passiivinen sosiaaliturva, on pyritty hyvinkin joustavasti

yhdistämään työttömyysturvaa ja opiskelua (kuten Ruotsissa tai Tanskassa). Joissakin maissa tämä on myös ollut yhtenä sisäänrakennettuna ulottuvuutena sosiaaliturvan uudistamisessa (vrt. Universal Credit -Isossa Britanniassa). Toinen vaihtoehto on analysoida koko sosiaaliturvajärjestelmää tulevaisuudessa "osaamisen turvajärjestelmänä", jonka tehtävänä on turvata riittävä osaaminen. Tällainen ajattelu muistuttaa jonkin verran Aasian vertailumaiden (Singapore ja Korea) henkilökohtaisiin koulutustileihin tai -krediitteihin perustuvia järjestelmiä, jossa nämä ovat usein myös ensisijaisia toimeentulon muotoja työuran aikaisessa koulutuksessa / osaamisen kehittämisessä.

5. Yritysten kustantamien tiettyjen henkilöstökoulutusten verovähennyskelpoisuuden kehittämisen arviointi. Verotusta on harvoin verrokkimaissa täsmällisesti artikuloitu jatkuvan oppimisen näkökulmasta (pl. Saksa). Eräät maista ovat kiinnittäneet huomiota työn (tai työn muutosten) kannalta olennaisten koulutusten verovähennysoikeuksiin yritysverotuksessa (tai henkilöverotuksen tulkinnassa), tai näitä on ollut suunnitteilla. Tutkimuksen havainnot erilaisten verohelpotusten hyödyntämisestä ovat hyvin ristiriitaisia. Asiaa voitaisiin kuitenkin kokeilla.

   Oppi ei juuri suhteudu toimenpide-ehdotuksiin, vaan on vertailusta muutoin nouseva näkökohta.

6. Ei-osallistuvien mukaan saaminen. Niiden ryhmien aktivointi, jotka eivät normaalisti kouluttaudu tai osallistu koulutukseen on kenttä, josta puuttuu yhteiskunnalisia innovaatioita. Teemaan kytkeytyy kansainvälisissä esimerkeissä suhteellisen vähän onnistuneita toimenpiteitä. Tähän liittyvä ajattelu sivuaa usein varhaiskasvatusta ja peruskoulutusta. Käytännössä myös työikäisille kohdennetuille ryhmille tulisi harkita uudenlaisia "jatkuvan osaamisen kehittämisen ohjelmia".

   Oppi ei suhteudu toimenpide-ehdotuksiin, vaan on vertailusta muutoin nouseva näkökohta.