



Jätetty lausuntopalvelussa 21.12.2023
VN/23407/2023

Yhteiskunta-alan korkeakoulutettujen lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta

Hallituksen esityksellä kumottaisiin aikuiskoulutusetuista annettu laki ja vuorotteluvapaalaki sekä lakkautettaisiin aikuiskoulutustuki, ammattitutkintostipendi ja vuorotteluvapaajärjestelmä 1.8.2024 alkaen.

Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut (YKA) keskittyy lausunnossaan aikuiskoulutustukea ja vuorotteluvapaajärjestelmää käsitteleviin kohtiin:

- YKA ei kannata aikuiskoulutustuen ja vuorotteluvapaan lakkauttamista.
- Aikuiskoulutustuen leikkaus ei suoraan paranna julkisen talouden tilaa, sillä tuki on pääasiassa rahoitettu työllisyysvakuutusmaksuilla kerätyistä tuloista.
- Suomen osaajapulan ja osaamistason nostamisen tavoitteen kannalta aikuiskoulutustuen lakkauttaminen on lyhytnäköistä.
- Aikuiskoulutustuen vinoumia voitaisiin parhaiten paikata nykyistä aikuiskoulutustukea ja sen ehtoja kehittämällä. Mietinnössä ei arvioida tosiasiallisesti vaihtoehtoja lakkauttamiselle.
- Vuorotteluvapaajärjestelmä on toimivimpia työvoimapolitiittisia aktiivipalveluita.

Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen heikentää työvoiman saatavuutta

Aikuiskoulutustuen lakkauttamista perustellaan julkisten menojen säästöillä ja työllisyyden lisäämisellä. Esitettyjen säästöjen muodostuminen on osin epäselvää, sillä vuodesta 2017 valtion varallisuutta ei ole käytetty palkansaajien aikuiskoulutustuen kustannuksiin. Palkansaajien aikuiskoulutustuki on rahoitettu kokonaisuutena työttömyysvakuutusmaksuilla, joita maksavat työntekijät ja työnantajat. Täten tuen lakkauttamisella ole juurikaan suoraa säästövaikutusta valtion budjettiin.

Sen sijaan tuen lakkauttaminen vaikeuttaa Suomen menestykselle kriittistä jatkuvaa oppimista. Aikuiskoulutustuen tavoitteena on kannustaa omaehtoiseen koulutukseen ja vastata huoleen ammattitaitoisen työvoiman riittävydestä. YKA katsoo, ettei tämä tarve ole kadonnut, päinvastoin. Työmarkkinoiden muutoksesta ja osaamistason kasvun pysähtymisestä johtuen Suomi tulee tarvitsemaan yhä enemmän korkeakoulutettua työvoimaa. Tähän juuri aikuiskoulutustuki on vastannut, sillä valtaosa työn saajista on ollut muita kuin ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita.

Aikuiskoulutustuki on kohdistunut voimakkaasti aloille, jotka kärsivät akuutista osaajapulasta kuten sote-aloille. Hallituksen esityksessä arvioidaan, ettei aikuiskoulutustuen lakkauttamisella ole negatiivista vaikutusta hakukäyttäytymiseen. Arvio ei huomioi riittävässä määrin alakohtaisia eroja, sote-alojen hakijamäärien tuntuvaa laskua viime vuosina sekä alueellista koulutukseen hakeutumista. Mietinnössä ei myöskään arvioida riittävässä määrin millaiset vaikutukset tuen lakkauttamisella on juuri osaajapula-aloille. Kuntien eläkevakuutusyhtiö Kevan vuonna 2023 tekemän laskelman mukaan sote-alan osaajapula on pahentunut merkittävästi viimeisen kahden vuoden aikana ja ennusteiden mukaan kehitys tulee kiihtymään lähivuosina. Samassa yhteydessä tulisi huomioida, että eri alojen pätevytymisvaateita on muutettu 2010-luvulla.

Mietinnössä arvioidaan aikuiskoulutustuen lakkauttamisella olevan maltilliset vaikutukset opintojen edistymiseen (s. 36). Arvio perustuu pitkälti opintotuen saajiin. Vertailu ei ole kestävä, sillä aikuiskoulutustuen käyttäjät ja opintotuen saajat ovat elämäntilanteiltaan ja työsuhteiltaan hyvin erilaisessa asemassa. Tämän seikan sekä Työllisyysrahaston tekemien aikuiskoulutustuen käyttäjille kohdistettujen selvitysten perusteella YKA suhtautuu kriittisesti arviointiin, jonka mukaan aikuisopiskelijat voisivat ilman aikuiskoulutustukea edistää opintojaan nykyisellä tavalla kokoaikaisen työn ohessa.

Kaiken kaikkiaan esitys ei riittävässä määrin arvioi aikuiskoulutustuen positiivisia vaikutuksia työvoiman saatavuudelle, osaamistavoitteille ja tuottavuuden kasvulle.

Aikuiskoulutustuen vinoumiin voitaisiin vastata nykyjärjestelmää kehittämällä

Hallituksen esitysluonnoksen kohdassa 5.1. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset ei nimestään huolimatta käsittele aikuiskoulutustuen lakkauttamiselle vaihtoehtoja. YKA katsoo, että aikuiskoulutustuen lakkauttaminen ennen vaihtoehtoisen mallin esittämistä on lyhytnäköistä ja etenemisjärjestyksen tulisi olla päinvastainen. Koska aikuiskoulutustuen kustannuksista ovat pääasiassa vastanneet työntekijät ja työnantajat, tulisi aikuiskoulutustuen kehittämisessä hyödyntää työelämä toimijoiden osaamista ja näkemyksiä, mitä nyt tehty esitys ei tee.

Aikuiskoulutuksen lakkauttamista perustellaan työllisyysvaikutuksilta, joita syntyy kun kouluttautumisen sijaan aikuiskoulutustuen saajat pysyvät työelämässä. Tämä ongelma voitaisiin ratkaista edelleen kehittämällä nykyistä tukea. Aikuiskoulutustuen käyttöä voitaisiin joustavoittaa nykyisestä edelleen niin, että sitä voisi käyttää lyhyempien opintovapajaksojen aikana ja opintojen yhdistäminen työskentelyyn helpottuisi. Samassa yhteydessä tulisi arvioida ehdotetun siirtymäsäännöksen vaikutuksia tuen käyttäjiin. Esitysluonnoksen mukaisesti aikuiskoulutustukea voitaisiin myöntää ja maksaa, jos sekä tukioikeus että opinnot alkaisivat viimeistään 31.7.2024. Ehdotettu siirtymäsäännös sulkee käytännössä kokonaan pois mahdollisuudet aloittaa aikuistuella tuetut opinnot syksyllä 2024. Aikuiskoulutustuen käyttäjillä ei ole tosiasiallisesti ollut tällä aikataululla mahdollisuutta valmistautua muutokseen, sillä moni on tehnyt päätöksen opintojen aloittamisesta vasta tänä syksynä. Tätä siirtymäsäännöksen seurausta ei esitysluonnoksessa kuitenkaan tuen käyttäjien näkökulmasta arvioida.

Sijaisuusjärjestelyn hyötyjä ei tunnisteta vuorotteluvapaan ja aikuiskoulutustuen kohdalla

Työ- ja elinkeinoministeriön tekemän selvityksen mukaan vuorotteluvapaan sijaisuus oli lyhyen aikavälin työllistymisvaikutuksiltaan paras työvoimapolitiittinen aktiivipalvelu vuonna 2018. (TEM-analyysija 101/2020: Aktiivisilta työvoimapolitiluilta sijoittuminen vuonna 2018) Selvityksen perusteella yli 60 prosenttia vuorotteluvapaan sijaisena olleista on työllistynyt avoimille työmarkkinoille, kun tilannetta tarkastellaan kolme tai kuusi kuukautta sijaisuuden päättymisen jälkeen. Tätä voidaan pitää merkittävänä tuloksena, joka ei tue vuorotteluvapaan lakkauttamista. Ja toisaalta hallituksen esityksessä todetaan suoraan, että vuorotteluvapaan lakkauttamisen työllisyysvaikutukset ovat vähäiset.

Aikuiskoulutustukea koskevat vaikutusarviointit ovat ristiriitaisia. Aikuiskoulutuksen lakkauttamisen työllisyysvaikutuksissa ei oteta huomioon, että opintovapaista seuraa lähes poikkeuksetta sijaisjärjestelyitä, joilla on työllistämisaikutuksia. Kuitenkin sijaisjärjestelyistä aiheutuva hallinnollisen taakan keventyminen on huomioi lakkauttamisen hyödyissä.

Aikuiskoulutustuen ja vuorotteluvapaan lakkauttamisen negatiivisia vaikutuksia hyvinvointiin ei ole huomioitu riittävässä määrin

Sekä aikuiskoulutustuen että vuorotteluvapaan hyvinvointivaikutuksia on arvioitu pääasiassa sen perusteella, miten ne ovat vaikuttaneet sairauspäivärahojen saajiin ja sairauspoissaoloihin. Tämä ei anna kokonaiskuvaa työelämän jaksamisongelmista, sillä ne eivät aina aktualisoidu sairauspoissaoloiksi. Niin kuin mietinnössä todetaan (s. 43), tutkimustuloksiin ja niiden yleistettävyyteen aikuiskoulutustuen käytön suhteesta sairauspäivärahan saajiin liittyy epävarmuutta. Työllisyysrahaston aikuiskoulutustuen käyttäjille kohdistamien selvitysten perusteella tiedetään, että käyttäjät itse kokevat aikuiskoulutustuella olevan merkittävä omaa hyvinvointia työelämässä tukeva vaikutus.

Vuorotteluvapaajärjestelmälle on yhtä lailla tunnistettu monia yksilön ja hänen lähipiirinsä hyvinvointia tukevia vaikutuksia: vuorotteluvapaata käyttäneet ovat kokeneet vuorotteluvapaan parantaneen henkistä ja fyysistä hyvinvointia, työmotivaatiota ja suhdetta perheenjäseniin. (ks. Esim. VATT 2009). Näillä kaikilla on mitattavia kansantaloudellista hyötyä, joita sairauspoissaolopäivä eivät yksin riitä kuvaamaan.