LAUSUNTO

Helsinki 18.3.2024

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Viite: HE 8/2024 vp

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveyspoliittinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 240 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä lähes 70 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: erityisasiantuntija Päivi Nykyri, paivi.nykyri@soste.fi, 045–6576769

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Vertti Kiukas
pääsihteeri

LAUSUNTO

Hallituksen esityksellä kumottaisiin aikuiskoulutusetuuksista annettu laki ja vuorotteluvapaalaki, minkä seurauksena aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorottelukorvauksen maksaminen loppuisi. Esityksen tavoitteena on julkisten menojen säästyminen ja työllisyyden lisääntyminen. Aikuiskoulutustuen lakkauttamisen arvioidaan vähentävän julkisia menoja 175 miljoonalla eurolla vuodessa ja lisäävän työllisyyttä 10 000 henkilöllä vuodessa. Vuorotteluvapaan lakkauttamisen arvioidaan vähentävän julkisia menoja 27 miljoonalla eurolla ja ammattitutkintostipendin 11, 5 miljoonalla eurolla vuodessa.

Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen siirtäisi vastuuta opintojen aikaisesta toimeentulosta opiskelijalle itselleen.

Aikuiskoulutustukea olisi mahdollista saada opintoihin, jotka alkavat viimeistään 31.7.2024. Tuen saamisen edellytyksenä olisi, että tukikausi aloitetaan viimeistään 31.7.2024. Tukea olisi mahdollista sada vuoden 2025 loppuun asti.

SOSTE ry:n näkökulmat hallituksen esitykselle

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry kiittää sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen

- Tuen lakkauttaminen pahentaisi entisestään erityisesti naisvaltaisten sote-alojen ja varhaiskasvatuksen työvoimapulaa ja vaikeuttaisi lakisääteisten palveluiden järjestämistä.
- Tarvitaan vaikutusarviointia sitä, mikä vaikutus tuen lakkauttamisella olisi pätevyysehdot täyttävän henkilöstön saatavuuteen eri toimialoilla.
- Esityksestä ei löydy konkreettisia toimenpiteitä, joilla turvattaisiin aikuisten kouluttautuminen jatkossa.
- Mikäli aikuiskoulutustuki lakkautetaan, on sen tilalle luotava pikaisesti korvaava malli, joka ottaa huomioon erityisesti säädeltyjen sote-, kasvatus- ja opetusalojen erityistarpeet. Vaihtoehtoisesti nykyistä aikuiskoulutustukea voitaisiin edelleen kehittää tarkentamalla tuen saamisen edellytyksiä esimerkiksi kohdentamalla tukea tarveharkintaisesti työvoimapula-aloille työllisyyden ylläpitämisen ja työuralla etenemisen edistämiseksi.

SOSTE

SOSTE ei kannata aikuiskoulutustuen lakkauttamista. Tuen lakkauttaminen pahentaisi entisestään erityisesti naisvaltaisten sote-alojen ja varhaiskasvatuksen työvoimapulaa ja vaikeuttaisi hyvinvointialueiden lakisääteisten palveluiden järjestämistä. Kunta- ja hyvinvointialoilla ammattitehtävät ovat säädeltyjä ja niiden kelpoisuusehdot edellyttävät myös tutkintopohjaista lisä- ja täydennyskoulutusta. Lisäksi viime vuosina on lisätty julkisen sektorin henkilöstömitoituksia ja kelpoisuusehtoja tarkentavaa lainsäädäntöä, mikä puolestaan lisää aloilla tutkintojen suorittamisen tarvetta.

Hallitus on ohjelmassaan nimenomaan sitoutunut parantamaan koulutetun sosiaali- ja terveysalan sekä varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuutta ja lisäämään alojen veto- ja pitovoimaa, minkä saavuttamiselle aikuiskoulutustuen lakkauttaminen olisi päinvastainen teko.

Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen on ristiriidassa myös hallitusohjelmaan kirjattujen työelämään liittyvien tasa-arvotavoitteiden kanssa, sillä sosiaali-, terveys- ja kasvatusaloilla työskentelee enemmän naisia kuin miehiä. Työvoiman saatavuuteen ja hyvinvointiin vastaamiseksi erilaiset taloudelliset tuet hankkia uutta osaamista matalapalkkaisilla naisvaltaisilla aloilla ovat tärkeä väline. Etlan vuoden 2021 tutkimuksen mukaan aikuiskoulutustuen työllisyys- ja ansiovaikutukset ovat suurimpia sosiaali- ja terveysalalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman Työvoimabarometrin (2023) mukaan eniten pulaa on lähihoitajista, sairaanhoitajista, sosiaalityön erityisasiantuntijoista, ja varhaiskasvatuksen opettajista sekä erityisopettajista. Aikuiskoulutustukea käytetään eniten juuri sote-, pelastus- sekä opetus- ja kasvatusaloilla, joissa osaamisen kehittämisen tarve on suurinta.

Työllisyysrahaston tuoreen tilaston mukaan vuonna 2023 aikuiskoulutustukea hakeneiden määrä sotealalla kasvoi verrattuna vuoteen 2022. Sote-alan osaamistaan kasvattavia tuensaajia oli vuonna 2023 yhteensä 10 801 henkilöä. Heistä sote-alan sisällä kouluttautui 3425 henkilöä ja sote-alalle toiselta alalta kouluttautui 7376 henkilöä. Sote-alalta toiselle alalle kouluttautuneita oli 2218 henkilöä. Vuonna 2023 opetus- ja kasvatusalalle kouluttautui yli 1500 henkilöä, joista alan vaihtajien osuus oli 91 %. Tässä huomionarvoista on, että myös näillä aloilla tarvitaan työn luonteen ja säädeltyjen tehtävien vuoksi tutkintopohjaista lisä- ja täydennyskoulutusta, jolla omaa ammatillista osaamista laajennetaan tai syvennetään (esimerkiksi lähihoitajasta sairaanhoitajaksi tai sosionomista sosiaalityöntekijäksi tai varhaiskasvatuksen lastenhoitajasta varhaiskasvatuksen opettajaksi).

Hallituksen esityksessä viitataan Työllisyysrahaston vuonna 2023 toteuttamaan aikuiskoulutustukea vuosina 2019–2023 saaneille tehtyyn kyselyyn, jossa kartoitettiin tuensaajien motiiveja ja pyydettiin arvioimaan opintovapaan vaikutuksia omia tavoitteita

vasten. Kyselyyn vastasi 4 965 henkilöä. Kyselyssä tärkeimmiksi motivaatiotekijöiksi nousivat alanvaihdon harkitseminen, kuormitus nykyisessä työssä, korkeamman tutkinnon tarve työuralla etenemiseen, ja halu kehittyä oma-aloitteisesti nykyisessä työssä. Suurin osa vastaajista koki, että opinnoilla oli ollut vaikutus palkkakehitykseen, työssä jaksamiseen ja työllisyyteen.

SOSTE painottaa, että esityksen vaikutusarvioinneissa ei ole tuotu esille sitä, mikä vaikutus tuen lakkauttamisella olisi pätevyysehdot täyttävän henkilöstön saatavuuteen eri toimialoilla eikä tuen lakkauttamisen vaikutuksia eri ammattialojen mahdollisuuteen nostaa omaa osaamis- ja koulutustasoaan työuran aikana.

Hallituksen esityksessä esitetyt vaihtoehtoiset mallit opintojen tukemiseen eivät tarjoa vastaavaa mahdollisuutta rahoittaa opintoja työn ohella. Sote- ja kasvatusaloilla ammattien vahva säätelyn tuo omat rajoitteet. Tutkintoja ja niihin liittyviä pakollisia harjoitteluja ei ole mahdollista suorittaa kokonaan työn ohella. Näihin tarvitaan myös jatkossa tuettuja opintovapaita.

Yhtenä vaihtoehtona esitetään opintotukea, joka koostuu pääasiallisesti opintorahasta ja opintolainan valtiontakauksesta. Opintotuen yhä kasvava lainapainotteisuus on jo nyt ajanut opiskelijoita taloudellisiin vaikeuksiin. Perheellisellä, joilla on esimerkiksi asuntovelkaa, on haasteellista rahoittaa opintonsa lainavaroin. Osaamisen hankkimiseen ja itsensä kehittämiseen tulee olla yhdenvertaiset mahdollisuudet sosioekonomiseen asemaan ja varallisuuteen katsomatta myös aikuisiällä.

Esityksestä ei löydy mitään konkreettisia toimenpiteitä, joilla turvattaisiin aikuisten kouluttautuminen jatkossa. SOSTE toteaa, että mikäli aikuiskoulutustuki lakkautetaan, on sen tilalle luotava pikaisesti korvaava malli, joka ottaa huomioon erityisesti säädeltyjen sote-, kasvatus- ja opetusalojen erityistarpeet, ettei julkisen sektorin osaajapula entisestään heikkene. Vaihtoehtoisesti nykyistä aikuiskoulutustukea voitaisiin edelleen kehittää tarkentamalla tuen saamisen edellytyksiä esimerkiksi kohdentamalla tukea tarveharkintaisesti työvoimapula-aloille työllisyyden ylläpitämisen ja työuralla etenemisen edistämiseksi.

Esityksessä aikuiskoulutustuen lakkauttamisen arvioidaan kasvattavan työllisyyttä noin 10 000 henkilötyövuodella. Laskelmissa ei ole kuitenkaan huomioitu sitä, että valtaosalle opintovapaalle jäävistä henkilöistä palkataan sijainen. Esityksessä on kuitenkin mainittu hallinnollisen taakan vähenemisestä aiheutuva säästö sijaisjärjestelyjen jäädessä pois.

Hallituksen esityksen mukaan laki aikuiskoulutusetuuksista annetun lain kumoamisesta olisi tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2024. Aikuiskoulutustukea olisi mahdollista saada

opintoihin, jotka alkavat viimeistään 31.07.2024. Tukea olisi mahdollista saada vuoden 2025 loppuun asti. Työllisyysrahaston arvion mukaan aikuiskoulutustuen hakemusmäärät tulevat jopa kaksinkertaistumaan tuen lakkauttamispäivämäärän lähestyessä, mistä voi seurata huomattava työvoimavaje työvoimapula-aloilla, monen hyödyntäessä mahdollisuuden aikuiskoulutustukeen ennen sen suunniteltua lakkauttamista.

Vuorotteluvapaan lakkauttaminen

- Vuorotteluvapaa tukee työhyvinvointia ja työssä jaksamista sekä mahdollistaa työstä poissaolon yksityiselämässä olevien syiden takia.
- Vuorotteluvapaalla on työllistävä vaikutus koskien työttömien työnhakijoiden kohderyhmää.
- Vuorotteluvapaajärjestelmää tulee kehittää sen lakkauttamisen sijaan.

Vuorotteluvapaa edistää työntekijän työssä jaksamista tai tarjoaa mahdollisuuden olla pois työelämästä yksityiselämässä olevien läsnäoloa vaativien tilanteiden hoitamiseksi, esim. omaishoidon takia.

Toinen tärkeä elementti vuorotteluvapaassa on sen työllistävä vaikutus koskien työttömien työnhakijoiden kohderyhmää. Työ- ja elinkeinoministeriön raportin mukaan vuorotteluvapaan sijaisuus oli lyhyen aikavälin työllistymisvaikutuksiltaan paras työvoimapoliittinen aktiivipalvelu vuonna 2018. Noin 64 prosenttia vuorotteluvapaan sijaisista oli työllistynyt avoimille työmarkkinoille kolme kuukautta sijaisuuden jälkeen. Lukema kohosi 67 prosenttiin, kun sijaisuudesta oli kulunut puoli vuotta.

Vuorotteluvapaata käytetään eniten sosiaali- ja terveysalalla sekä koulutusalalla. Vuorotteluvapaata hyödynnetään sosiaali-, terveys- ja kasvatusalalla osaamisen kehittämiseen ja työn kuormittavuuden vuoksi hengähdystaukona.

Vuorotteluvapaakorvauksen saajat olivat vuonna 2022 tyypillisimmin naisia, jotka ansaitsivat noin 2 000–3 000 euroa kuukaudessa. Näin ollen on ilmeistä, että vuorotteluvapaan lakkautuminen kohdistuu ensisijaisesti matalapalkka-aloilla, sosiaali- ja terveys-, ja kasvatusaloilla työskenteleviin naisiin. Naisten osuus vuorotteluvapaalle jääneistä on vuodesta toiseen ollut noin 70 prosenttia.

Vuorotteluvapaan käyttö on vähentynyt viime vuosina. Ensisijainen syy ilmeisimmin on ehtojen kiristyminen ja työnantajien haluttomuus myöntää vuorotteluvapaata. Vuorotteluvapaan käyttäminen on vähentynyt vuodesta 2014 14196 hakijasta vuonna 2022 3672:een. Näistä hakijoista sosiaali- ja terveysalalla oli vuonna 448. Työ- ja

elinkeinoministeriön tietojen mukaan tiukennusten jälkeen vuorotteluvapaalle jääneistä valtaosa on ollut yli 50-vuotiaita.

SOSTE ei kannata vuorotteluvapaajärjestelmän lakkauttamista. SOSTE huomauttaa, että ajantasaista tutkittua tietoa vuorotteluvapaajärjestelmän vaikuttavuudesta ei ole saatavilla.

Työssäjaksaminen on työurien pidentämisen osalta keskeistä. Vuorotteluvapaalla on sekä vuorottelijan työssäjaksamista ja työhyvinvointia edistäviä vaikutuksia. Myös sijaisten työllistymistä edistävä vaikutus avoimille työmarkkinoille vuorotteluvapaasijaisuuden jälkeen tulisi huomioida. Vuorotteluvapaa on mahdollistanut monelle polun työelämään. Järjestelmää tulisikin kehittää sen lakkauttamisen sijaan.