10.4.2024 86/04.01.00/2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

HE 8/2024 vp yhdistetty TPA 21/2023 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi sekä toimenpidealoite aikuiskoulutustuen kehittämistyön käynnistämistä

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT kiittää mahdollisuudesta kirjallisesti kommentoida vihreän eduskuntaryhmän toimenpidealoitetta aikuiskoulutustuen kehittämistyön käynnistämiseksi yhdistettynä hallituksen esitykseen aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi.

KT yhtyy vihreän eduskuntaryhmän toimenpidealoitteeseen siltä osin, että aikuiskoulutustuen lakkauttamisen sijaan sitä voidaan kehittää ja, että vakuutusperusteisen tuen lakkauttamien ei vähennä hallituksen esityksen tavoitteen mukaisesti julkisia menoja. KT ei myöskään pidä tarkoituksenmukaisena, että Työllisyysrahaston varsin hyvin toimivan aikuiskoulutustukijärjestelmän tilalle ryhdyttäisiin rakentamaan kokonaan uutta rinnakkaista järjestelmää.

KT:n ehdotukset aikuiskoulutustuen kehittämiseksi

KT on ehdottanut aikuiskoulutustuen kehittämistä nykyisen vakuutusperusteisen aikuiskoulutusjärjestelmän pohjalta. Tuen saamisen edellytyksiä voidaan tarkentaa esimerkiksi:

- kohdentamalla tukea tarveharkintaisesti kouluttautumiseen työvoimapula-aloille
- rajaamalla pois mahdollisuus käyttää tukea alalta pois kouluttautumiseen työvoimapula-aloilla
- kohdentamalla tukea kouluttautumiseen korkeampaa koulutustasoa vaativiin tehtäviin oman alan sisällä työvoimapula-ammateissa (alalla pysymisen ja osaavan työvoiman varmistamiseksi)
- lyhentämällä työhistoriavaatimusta.

KT myös toteaa, että aikuiskoulutustuen lakkauttaminen ei lisää koulutuksen kohdentumista koulutuksessa aliedustettujen keskuudessa. Toimenpidealoitteessa todetaan, että tukea tulisi kehittää, että se vastaisi paremmin aliedustettujen osaamistason nostoon. KT pitää tärkeänä tämän kohderyhmän koulutustason nostamista ja työmarkkina-aseman parantamista ja korostaa, että koulutuksessa

aliedustetut ryhmät tarvitsevat ensisijaisesti muita toimenpiteitä, kuten ohjaus- ja neuvontapalvelujen sekä oppimisen tukimuotojen kehittämistä.

Hallituksen esityksessä (HE 8/2024 vp) ja myös vihreän eduskuntaryhmän toimenpidealoitteessa aikuiskoulutustuen kehittämistyön käynnistämiseksi (TPA 21/2023 vp) todetaan, että aikuiskoulutustuki on nykymuodossaan ollut puutteellinen, osin heikosti kohdentuva ja, että aikuiskoulutustuen työllisyysvaikutukset olisivat kokonaisvaikutuksiltaan negatiiviset, koska tuen käyttäjät ovat opiskellessaan työmarkkinoiden ulkopuolella.

KT:n näkemyksen mukaan aikuiskoulutustuki on kuitenkin kohdentunut naisvaltaisilla kunta- ja hyvinvointialoilla juuri työvoimapula-ammatteihin kouluttautumiseen sekä pätevöitymiseen omalla alalla korkeampaa koulutustasoa edellyttäviin tehtäviin ja sitä kautta myös työllistymiseen koulutusta vastaaviin tehtäviin. Tukea on hyödynnetty varsinkin osaajapulasta kärsivillä sote, kasvatus-, opetus- ja pelastusaloilla.

Aikuiskoulutustuki on mahdollistanut myös työvoiman siirtymän ylitarjonta-aloilta näille työvoimapula-aloille.

Hallituksen esityksen tavoitteena on vähentää julkisia menoja ja lisätä työllisyyttä. Aikuiskoulutustuen lakkauttamisen on arvioitu lisäävän työllisyyttä 10 000 työllisellä vuosittain. Esityksessä työllisyysvaikutuksia on arvioitu laskennallisella mallilla perustuen suhteutettuun arvioituun ansionmenetykseen. Esitetty arvio työllisten määrän kasvusta n.10 000 vastaa aikuiskoulutustuen käyttäjien määrää kuntasektorilla ja sosiaali- ja terveysalalla vuosittain. KT tuo esiin, että hallituksen esityksen työllisyysvaikututusten arvioista puuttuvat ei- toivotut vaikutukset työvoiman tarjontaan ja työmarkkinoiden tasapainoon. Näitä ovat esimerkiksi arvio siitä; miten suorittamatta jäävät tutkinnot tulevat vaikuttamaan pätevän henkilöstön saatavuuteen aloilla, joissa ammattitehtävät ja henkilöstörakenne on säädelty lainsäädännöllä sekä tätä kautta lakisääteisten palveluiden järjestämiseen. Lisäksi hallituksen esityksen työllisyysvaikutuksissa ei ole huomioitu aloja, joissa ammattitehtävien pätevyysvaatimukset ja palvelutoiminta on säädelty lainsäädännöllä. Näillä aloilla palveluiden toteuttaminen lain edellyttämällä tavalla edellyttää aina opintovapaan hoitamista sijaisjärjestelyin. Näin ollen opintovapaajakson aikana työmarkkinoiden ulkopuolella olevan työntekijän sijalle samalla työllistyy sijainen.

KT on arvioinut, että tuen lakkauttamisella, suunnitellulla aikataululla ja ilman korvaavaa järjestelmää, voi olla jopa kriittisiä vaikutuksia kelpoisuusehdot täyttävän pätevän henkilöstön saatavuuteen kunta- ja hyvinvointialoilla.

Vihreän eduskuntaryhmän toimenpidealoitteessa aikuiskoulutustuen kehittämiseksi ehdotetaan, että tulevaisuudessa aikuiskoulutustuen määrä tulisi sitoa opintojen etenemiseen tulonmenetysten sijaan. Aloitteen mukaan se voisi kannustaa työnantajaa tukemaan kouluttautumista työajalla tai osallistumaan kouluttautumisen kustannuksiin.

Ehdotus vaatii tarkempaa selvitystä siitä, miten opintojen etenemistä työn ohessa tehostettaisiin. Nykymuodossaan aikuiskoulutustuki maksetaan etuuden saajalle eli työntekijälle. Tuen taso on mahdollistanut aikuisopiskelijan opiskelemiseen irrottautumisen, kun tuen taso on kompensoinut usein jo perheellisen aikuisopiskelijan korkeampia elinkustannuksia ja kattanut opiskelusta aiheutuvia tulonmenetyksiä. Myös opintojen etenemisvaatimus tuen saamiseksi on ollut

riippuvainen opintovapaan laajuudesta. Jos etuuden saaja on ollut kokonaan opintovapaalla, niin opintojen etenemisvaatimus aikuiskoulutustuen saamisen edellytyksenä on ollut suurempi (esim. opintovapaalla olevalla 4 opintopistettä kuukautta kohden).

Mikäli aikuiskoulutustukea kehitettäisiin Vihreiden eduskuntaryhmän esittämällä tavalla, tulisi ratkaista, miten ehdotettu malli huomioisi yhdenvertaisesti aikuisopiskelijan yksilöllisen elämäntilanteen ja mahdollisuuden suorittaa opintoja työn ohessa. KT muistuttaa, että työn ohessa tapahtuvan opiskelun kasvattamisen yhteydessä on otettava huomioon henkilöstön työssä jaksaminen ja kuormituksen kohdistuminen erityisesti naisvaltaisille aloille. Osaajapulasta kärsivillä aloilla työntekijöillä työn ohessa tapahtuva opiskelu vie aikaa työstä palautumiselta. Tämä lisää työntekijän kokonaiskuormitusta ja voi vaikuttaa työssä jaksamiseen ja johtaa sairauspoissaolojen kasvuun.

KT myös toteaa, jos opintojen etenemisvaatimusta lisättäisiin toimenpidealoitteessa esitetyllä tavalla, se edellyttäisi tukijärjestelmän laajempaa tarkastelua. Etuuden maksaminen työntekijälle ei automaattisesti vähennä opintovapaasta työnantajalle aiheutuva kustannuksia tai hallinnollista taakkaa, vaikka opintojen etenemisvaatimusta lisättäisiin.

KT tuo esiin, että kunta- ja hyvinvointialueiden palveluksessa työskentelee reilut 440 000 henkilöä (10/2022). Suurina ja monialaisina työnantajina kunnilla ja hyvinvointialueilla on pulaa useista eri ammattiryhmistä, joiden ammattipätevyys on määritelty lainsäädännöllä. Myös tarvittavat henkilöstö- ja koulutusmäärät näillä aloilla ovat suuria. Julkisen sektorin työnantajat eivät pysty kantamaan suurempaa koulutus- ja rahoitusvastuuta henkilöstön kouluttautumisen kustannuksista. Lainsäädännön edellyttämät pätevyysvaatimukset edellyttävät kokonaisia tutkintoja. Samalla kuntien ja hyvinvointialueiden on vastattava palvelujen järjestämiseen liittyvän substanssilainsäädännön vaatimuksista, lainmukaisesta toiminnasta sekä tasapainotettava talouttaan.

Lisäksi valtio on myös viime vuosina merkittävästi lisännyt eri palvelualojen henkilöstömitoituksia ja kelpoisuusehtoja tarkentavaa lainsäädäntöä. Tämä on lisännyt uusien tutkintojen suorittamisen tarvetta myös jo alalla työskentelevien keskuudessa.

Tutkintojen suorittaminen kestää usein vuosia eikä opintoja tai niihin sisältyviä pakollisia harjoitteluja ole mahdollista suorittaa kokonaan työn ohessa. Ammattitehtävien kelpoisuusehdot edellyttävät usein myös oman alan sisällä osaamisen syventämisessä ja laajentamisessa tutkintopohjaista lisä- ja täydennyskoulutusta.

Mikäli työnantajille sälytettäisiin enemmän vastuuta henkilöstönsä kouluttamisesta, se lisäisi myös kuntien ja hyvinvointialueiden normeja ja tehtäviä sekä niistä aiheutuvia kustannuksia. Tämä edellyttäisi ehdotetun koulutusvastuun huomioimista kuntien ja hyvinvointialueiden valtionrahoituksessa sekä koulutusjärjestelmän ja tutkintojen kehittämistä pikaisesti sitä vastaavalla tavalla.

Tämän lisäksi tarvittaisiin selvitys siitä, miten valtakunnallinen koordinaatio koulutustarpeiden ennakoinnista ja koulutusten aloituspaikkamääristä eri koulutusasteilla- ja ammateissa otetaan samanaikaisesti huomioon.

Lähtökohtaisesti koulutusjärjestelmän tulisi tuottaa riittävästi työvoimaa eri koulutusaloilta ja -asteilta työvoimatarpeen ennakointitietoon perustuen. Tätä ei voi siirtää julkisrahoitteisesti työnantajina toimivien kuntien ja hyvinvointialueiden tehtäväksi.

Työnantajan roolin kasvattaminen aloilla, joiden toimintaa ja tehtäviä säädellään lainsäädännöllä, on KT:n näkemyksen mukaan ristiriidassa hallitusohjelmassa esitettyjen hallituksen tavoitteiden kanssa lisätä kuntien ja hyvinvointialueiden toimintakykyisyyttä tarkastelemalla ja keventämällä normitusta sekä tasapainottamalla julkista taloutta.

Vihreän eduskuntaryhmän toimenpidealoitteen mukaan aikuiskoulutustukea olisi uudistettava niin, että sen avulla voisi paremmin suorittaa työn ohella tutkinnon osia, täydennyskoulutuksia ja erikoistumiskoulutuksia.

KT toteaa, että toisin kuin opintotuki, nykyinen aikuiskoulutuki mahdollistaa jo nyt työn ohessa opiskelemisen ja yhtäaikaisen työskentelyn esim. osa-aikaisesti. Lisäksi aikuiskoulutustukea voidaan hyödyntää erilaisten opintojen ja täydennyskoulutusten ja erikoistumisopintojen suorittamiseen. Sitä voidaan hyödyntää opiskeltaessa tutkinnon osia, kokonaisia tutkintoja sekä avoimen korkeakoulun ns. väyläopintoja.

KT kannattaa Vihreiden ehdotuksen mukaista pyrkimystä siitä, että osaamista voitaisiin myös julkisella sektorilla kehittää joustavammin aiemmin hankitun osaamisen päälle.

KT pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveysalan korkeakoulutusta ja ammatillista koulutusta kehitetään kiireellisesti siten, että osaamista voidaan joustavammin kehittää aiemmin hankitun osaamisen päälle ja koulutuspolut lyhenevät. Lisäksi on tärkeää, että Hyvän työn- ohjelmaan sisältyvien koulutusta koskevien kehittämistoimet toteutetaan nopealla aikataululla. Myös kasvatusalalla tarvitaan kiireellisesti alakohtaisia ratkaisuja sekä ohjaavan normiohjauksen väljentämistä, mikä mahdollistaisi paremmin työnjaon tarkoituksenmukaisen kehittämisen.

KT kannattaa toimenpidealoitteen mukaista ehdotusta nykyisen vakuutusperustaisen aikuiskoulutustukijärjestelmän kehittämisestä ja aikuiskoulutustuen lakkauttamisen perumista. Aikuiskoulutukijärjestelmää voidaan kehittää tarkentamalla tuen saamisen edellytyksiä ja lisätä työllisyyttä kohdentamalla tukea työvoimapula-aloille KT:n lausunnossa aiemmin esitetyllä tavalla. Aikuiskoulutustuen kehittämistyössä osaamisen kehittämistä voidaan sitoa nykyistä paremmin osaksi työpaikan henkilöstön kehittämissuunnitelmaa sekä kehittää koulutussopimuksia. Kehittämistyössä on huomioitava sukupuolittuneet työmarkkinat sekä se, miten järjestelmä vastaa eri sukupuolien mahdollisuuksiin kehittää omaa osaamistaan työuran aikana.

KUNTA- JA HYVINVOINTIALUETYÖNANTAJAT KT