ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Anna Toni
Erityisasiantuntija
Työ- ja elinkeinoministeriö
28.2.2024

Sivistysvaliokunta 29.2.2024: HE 8/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 8/2024). Työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut hallituksen esityksen valmisteluun ja kiittää mahdollisuudesta tulla vielä erikseen kuulluksi sekä lausuu asiasta seuraavasti:

Aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevan hallituksen esityksen tavoitteena on julkisten menojen säästyminen ja työllisyyden lisääntyminen. Vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa nämä tavoitteet ovat työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan kannatettavia, ja nykyisen selvitystiedon valossa hallituksen esitys tukee näitä tavoitteita. Kokonaisuus on kuitenkin monitahoinen, ja tässä lausunnossa tuodaan esille yleisempiä jatkuvaan oppimiseen liittyviä huomioita.

Aikuiskoulutustuki

Suomessa on osaavan työvoiman kohtaanto-ongelma, ja muuttuva työelämä ja muuttuvat osaamistarpeet edellyttävät jatkuvaa oppimista koko työuran ajan osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi. Haasteeseen vastaamisen on laajasti nähty edellyttävän koko työikäisen väestön koulutustason nostamista sekä jatkuvan oppimisen tukemista ja mahdollistamista. Aikuisten koulutustason nostaminen on myös osa EU:n sosiaalisten oikeuksien pilarin pohjalta asetettuja ns. Porton tavoitteita, joihin Suomi on sitoutunut (tavoite: 60% EU:n aikuisista osallistuu vuosittain osaamisen kehittämiseen), joten se nähdään myös kansainvälisesti merkittävänä tavoitteena.[1] Työ- ja elinkeinoministeriö näkee, että tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, millaisin viestein ja toimin valtionhallinto kannustaa yksilöitä jatkuvaan oppimiseen myös työuran aikana.

Työssä oleville merkittävä keino mahdollistaa osaamisen kehittäminen joko omalla toimialalla tai alaa vaihtamalla on ollut opintovapaa ja/tai aikuiskoulutustuen hyödyntäminen. Työ- ja elinkeinoministeriö haluaa tuoda tiedoksi, että kyselyjen perusteella opintovapaata hakeneista 99% on hakenut opintojen rahoittamiseen aikuiskoulutustukea.[2] Myös opintotukea on käytetty opintovapaan aikaisiin opintoihin, erityisesti aikuiskoulutustuen jatkeeksi, mutta opintovapaan käyttäjistä ei ole rekisteriä tai tietokantaa, eikä siten tarkkaa tietoa opintojen rahoituksesta. Osaamisen

[1] Porto-Social-Commitment-070521.pdf
[2] Opintovapaaselvityksessä toteutettu kysely, lokakuu 2022 Selvitys opintovapaalaista (valtioneuvosto.fi)

kehittäminen on tietenkin mahdollista myös työn sisällä ja ohessa, ilman erillistä opintovapaata.

Aikuiskoulutustukea on hyödynnetty eri käyttötarkoituksiin; osaamistason korottamiseen tai pätevöitymiseen omalla alalla ja toisaalta alanvaihtamiseen. Hallituksen esityksen perusteluissa käytettyjen selvitysten mukaan tuen lakkauttaminen ei kuitenkaan vaikuta opintojen aloittamiseen, ja siten koulutukseen osallistumiseen. Yleisellä tasolla voidaan sanoa, ettei aikuiskoulutustuen lakkauttamisella ole vaikutuksia osaavan työvoiman saatavuuteen. Työ- ja elinkeinoministeriö tuo kuitenkin esiin, että on mahdollista, että joillakin spesifeillä aloilla, joissa aikuiskoulutustukea on erityisesti käytetty pätevöitymiseen, kuten erityisopettaja ja hätäkeskuspäivystäjä, voidaan nähdä koulutukseen osallistumisen laskua ja mahdollisia vaikutuksia työvoiman saatavuuteen.

Osaavan työvoiman saatavuuteen voidaan vaikuttaa työmarkkinoiden tarpeita tukevalla koulutustarjonnalla ja sillä, että koulutuksiin myös osallistutaan. Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, ettei voida aukottomasti sanoa, että ilman aikuiskoulutustukea opiskelupaikat olisivat täyttyneet muiden henkilöiden toimesta. Ensinnäkin osalla ihmisistä, jotka ovat hyödyntäneet aikuiskoulutustukea, on ollut opiskeluoikeus jo entuudestaan ja he ovat jatkaneet aiemmin kesken jääneitä opintojaan. Lisäksi toisella asteella aikuisopiskelupaikoille ei ole kattoa, vaan oppilaitos voi päättää montako opiskelijaa koulutukseen otetaan. On myös esimerkkejä koulutusaloista ja oppilaitoksista, joissa yhteishaun perusteella ei saada kaikkia aloituspaikkoja täytettyä.

Työ- ja elinkeinoministeriö haluaa tuoda esiin, että alanvaihtamisen syyt ovat usein hyvin monitahoisia. Yksilötasolla päätös lähteä nykyisestä työstä opiskelemaan täysin uutta alaa on aina merkittävä; se vaatii laajoja ajallisia ja taloudellisia panostuksia ja usein merkitsee myös palkkakehityksen pysähtymistä. Joskus alanvaihtamisen syynä voi olla kiinnostusten muuttuminen, mutta usein merkittävässä roolissa on myös yhdistelmä toimialan tai työtehtävän kuormittavuutta sekä yksilön elämäntilannetta ja työ- ja toimintakykyä.

Työ- ja elinkeinoministeriö täydentää lisäksi, että kiinnostusten muuttuminen on myös perusteltu syy vaihtaa alaa, sillä ihmisen kiinnostukset ja arvostukset ylipäänsä muuttuvat elämäntilanteiden, ikääntymisen ja henkilökohtaisen kehittymisen myötä. On kaikkien etu, että ihmiset löytävät merkityksellisiä koulutus- ja urapolkuja, ja ovat terveitä ja tyytyväisiä työssään. Tällöin uravalinnat ovat myös kestävämpiä. Olisikin panostettava siihen, että ihmisillä olisi saatavilla riittävästi tietoa, neuvontaa ja ohjausta elämän siirtymävaiheissa sekä koulutus- ja työurapäätöksiä tehdessään.

Hallituksen esityksessä todetaan, ettei esityksellä ole merkittäviä vaikutuksia työssä jaksamiseen, työllisyyteen (työssä pysymiseen), opintojen aloittamiseen tai suorittamiseen. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että muutos edellyttäisi kuitenkin uudenlaista ajattelua ja toimia, sekä vastuunjakoa, niin yksilöiltä, työnantajilta, koulutuksenjärjestäjiltä kuin valtionhallinnolta. Jatkossa yksilön ja työnantajan taloudellinen vastuu korostuisi. Tämä tarkoittaisi yhä useammin työn ohessa opiskelua, mikä edellyttäisi myös joustavaa koulutustarjontaa ja -järjestelyjä sekä mahdollisesti joustoa työntekoon tai muita panostuksia työnantajalta.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että työn ohessa opiskelu tai omien säästöjen käyttäminen ei välttämättä ole yhdenvertaisesti mahdollista kaikille yksilöille mm. taloudellisen tilanteen/elämäntilanteen tai työpaikan järjestelyjen (läsnätyö, vuorotyö, työn kuormittavuus) vuoksi. Myös työnantajilla voi olla erilaisia mahdollisuuksia tukea henkilöstönsä kouluttautumista (toimiala, yrityksen koko), eikä tilanne ole helppo esimerkiksi työvoimapulasta kärsivillä sote- ja kasvatusaloilla.

Aikuiskoulutustuen merkittävä ongelma on ollut kohdentuminen henkilöille, joilla on jo paljon koulutusta, eivätkä henkilöt, jotka yhteiskunnan näkökulmasta tarvitsisivat eniten koulutusta ole löytäneet tuen (tai koulutuksenkaan) piiriin. Aiemmat kokemukset ovat osoittaneet, etteivät pelkkä maksuttomien koulutusmahdollisuuksien lisääminen sekä erilaiset toimeentulon tukimuodot ole olleet riittäviä saamaan koulutuksessa aliedustettuja tai vähän koulutettuja osallistumaan osaamisen kehittämiseen riittävästi. Onkin tärkeää jatkaa muiden keinojen pohtimista kannusteiksi heikommassa koulutus- ja työmarkkina-asemassa oleville mm. Työuran aikaista jatkuvaa oppimista kehittävässä työryhmässä[3].

Vaikka hallituksen esityksen vaikutusarviot osoittavat selkeästi aikuiskoulutustuen haasteet, työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä tarkastella jatkuvan oppimisen mahdollistamista laajasti erilaisin keinoin. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä Suomen kilpailukyvyn, työelämän muutosten ja osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmasta, että yksilöillä on yhdenvertainen mahdollisuus kehittää osaamistaan koko elinkaaren ajan.

Vuorotteluvapaa

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että vaikka kyseessä on alun perin innovatiivinen ja pidetty tukimuoto, ei se nykymuodossaan vastaa julkisen talouden asettamiin hyötytavoitteisiin. Vuorotteluvapaa on tarjonnut taukomahdollisuuden pitkään työelämässä olleille ja toisaalta tarjonnut työttömille työnhakijoille mahdollisuuden saada ”jalka oven väliin” ja siten edistää omaa työllistämispolkua. Esityksen vaikutusarviot työssä jaksamiseen ja työllistymisen edistämiseen kokonaisuudessaan näyttävät kuitenkin tuen lakkauttamisen suuntaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä hallituksen esityksen vaikutuksia yrityksiin ja muihin työnantajiin kohdistuvan hallinnollisen taakan kevenemisen takia. Samaan aikaan on todettava, että osaamisen kehittymisen näkökulmasta järjestelmä on parhaimmillaan tuonut myös uutta osaamista ja näkökulmaa työnantajille.

Ammattitutkintostipendi

Työ- ja elinkeinoministeriöllä ei ole enempää lausuttavaa ammattitutkintostipendistä.

Yhteenveto

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa hallituksen esitystä eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi. Aikuiskoulutustuki ja vuorotteluvapaa ovat olleet pidettyjä ja antoisia keinoja niitä hyödyntäneille. Yhteiskunnallisesta ja julkisen

[3] Asettamispäätös_Työuran+aikaista+jatkuvaa+oppimista+kehittävä+työryhmä.pdf (stm.fi)

varojen suuntaamisen näkökulmasta nämä keinot eivät kuitenkaan ole olleet riittävän tehokkaita käytettävissä olevan selvitystiedon perusteella. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että jatkossa tulee kiinnittää erityistä huomiota erilaisiin, yhdenvertaisiin keinoihin työssä jaksamisen ja jatkuvan oppimisen edistämiseksi mm. tähän työhön asetetun työryhmän ehdotusten pohjalta.