5.3.2024

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Arenen lausunto hallituksen esityksestä aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta

HE 8/2024 vp

- Ammattikorkeakoulut suhtautuvat kriittisesti hallituksen esitykseen lakkauttaa aikuiskoulutustuki. Leikkaus heikentää työssä käyvän väestön mahdollisuuksia alanvaihtoon, ja vaikeuttaa jo työuralla olevien ammatillisen tutkinnon suorittaneiden hakeutumista korkeakoulutukseen.
- Työllisyysrahaston tilastojen mukaan lähes puolet tukea käyttävistä opiskelijoista suorittaa ammattikorkeakouluopintoja. Ammattikorkeakoulusta valmistuneiden opiskelijoiden työllisyysaste on vuosi valmistumisen jälkeen 87,5 prosenttia.
- Sosiaali- ja terveysalan koulutukset ovat aikuiskoulutustuen käyttäjien yleisimpiä opintoja sekä toisen asteen että korkeakoulututkinnon suorittaneilla. Tilastojen perusteella aikuiskoulutustukea käytetään muutenkin sellaisille aloille kouluttautumiseen, joissa työmarkkinakysyntä on vahvaa. Tällaisia aloja ovat muun muassa sosiaali- ja terveysala, kasvatusala sekä tekniikan alat.
- Tuen rohkealla kehittämisellä olisi mahdollista parantaa sen kohdistumista nykyistä paremmin siihen joukkoon, joka tarvitsee erityisen kipeästi koulutustason nostoa työllistymisen näkökulmasta.
- Esityksessä tehdyt vaikutusarvioinnit ovat puutteellisia ja tuen lakkauttamisen vaikutuksiin esimerkiksi korkeakoulutukseen hakeutumiseen alueellisesti ei ole tehty arvioita. Myöskään korkeakoulutuksen tarjonnassa ja hakijamäärissä tapahtuneita muutoksia ei ole riittävällä tavalla huomioitu vaikutusarvioinneissa.
- Aikuiskoulutustuki paikkaa suomalaisen koulutusjärjestelmän ongelmaa, jossa merkittävä osa nuorista ohjautuu ammatillisen toisen asteen oppivelvollisuuskoulutuksen jälkeen työmarkkinoille suoraan korkeakouluun jatkamisen sijaan. Aikuiskoulutustuki on mahdollistanut tälle joukolle korkeakouluopintojen suorittamisen myöhemmin työuran aikana. Tuen lakkauttaminen heikentää entisestään mahdollisuuksia saavuttaa tavoitteita korkeakoulutuksen suorittaneiden osuudessa.
- Aikuiskoulutustuen leikkaus ei paranna julkisen talouden tilaa, sillä tuki on maksettu työttömyysvakuutusmaksuilla kerätyillä tuotoilla. Vaikka leikkaus voisi kasvattaa valtion verotuloja kasvavien henkilötyövuosien avulla, heikentää se samalla yksilöiden mahdollisuuksia siirtyä tuottavampiin ja paremmin työllistäviin tehtäviin.

Arene suhtautuu kriittisesti hallituksen esitykseen, joka johtaisi nykyisen aikuiskoulutustuen lakkauttamiseen. Aikuiskoulutustuella on merkittävä rooli osana suomalaista koulutusjärjestelmää ja se tukee erityisesti sote-alan ammattilaisten kouluttautumista. Työelämän vaatimuksen ovat muuttuneet merkittävästi 2000-luvulla ja työntekijöiden työurat ovat nykyisin entistä harvemmin

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto
Arene ry
www.arene.fi

kiinni yksittäisen alan tai työnantajan tarjoamissa työtehtävissä. Samoin suomalainen vahvasti ammatilliseen koulutukseen nojaava koulutusjärjestelmä ohjaa yksilöt aikaisessa vaiheessa työmarkkinoille, jolloin koulutustason nosto korkea-asteelle tapahtuu myöhemmin työuran aikana eikä suorana siirtymänä toisen asteen opinnoista korkeakouluun.

Arene tunnistaa tuen kohdentumisen ongelmat. Erityisesti sen, ettei tuki onnistu kannustamaan perusasteen varassa olevien hakeutumista tutkintokoulutukseen. Tuen rohkealla kehittämisellä olisi mahdollista parantaa sen kohdistumista nykyistä paremmin siihen joukkoon, joka on erityisesti osaamisen kehittämisen tarpeessa. Tuen lakkauttamisen sijaan tukea tulisikin kehittää siten, että lisää parhaalla mahdollisella tavalla perusteen ja toisen asteen varassa olevien koulutustason nostoa.

Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen osuu erityisesti sosiaali- ja terveysalan koulutukseen

Työllisyysrahaston tilastojen mukaan lähes puolet tukea käyttävistä opiskelijoista suorittaa ammattikorkeakouluopintoja. Ammattikorkeakoulusta vuonna 2021 valmistuneiden opiskelijoiden työllisyysaste on vuosi valmistumisen jälkeen 87,5 prosenttia. Työttöminä vuosi valmistumisen jälkeen oli 4,8 prosenttia valmistuneista. Sosiaali- ja terveysalan koulutuksista valmistuneista työllisiä vuosi valmistumisen jälkeen 93,6 prosentti ja työttömänä 2,2 prosenttia. Ammattikorkeakoulusta valmistuneet ovat siis käytännössä täystyöllisyyden tilassa valmistumisen jälkeen.

Aikuiskoulutustuki kohdistuu erityisesti sellaisille aloille, joissa työmarkkinakysyntä on vahvaa ja osaajapula on suurinta. Yli kolmannes aikuiskoulutustuen käyttäjistä opiskelee sosiaali- ja terveysalan koulutuksista. Sosiaali- ja terveysalan koulutuksessa korostuu erityisesti ammattikorkeakouluopinnot, sillä sote-alan opintoja aikuiskoulutustuella opiskelevista 60 prosenttia suoritti opintojaan juuri ammattikorkeakouluissa. Kuntien eläkevakuutusyhtiö Kevan vuonna 2023 tekemän laskelman mukaan sote-alan osaajapula on myös pahentunut merkittävästi viimeisen kahden vuoden aikana ja ennusteiden mukaan myös alan eläköityminen tulee kiihtymään kovaa vauhtia.

Sote-alan ammattikorkeakouluopinnoissa opintoihin kuuluu laajat harjoittelujaksot, jotka ovat pääasiassa palkattomia opiskelijalle. Monille opiskelijoille alan opintojen suorittaminen ei siis ole mahdollista omien töiden ohessa, sillä lakisääteiset harjoittelujaksot vievät mahdollisuuden palkkatöiden tekoon harjoittelujen aikana, eikä opintotuki välttämättä riitä opintojen suorittamiseen esimerkiksi perheellisillä opiskelijoille. Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen osuus siis sekä sellaisiin alanvaihtajiin, joilla on jo ennestään korkeakoulututkinto sekä esimerkiksi työmarkkinoilla pidempään olleisiin lähihoitajiin, joilla ei ole varaa siirtyä työllisestä täyspäiväiseksi opiskelijaksi.

Hallituksen esityksessä aikuiskoulutuksen lakkauttamisella ei arvioida olevan negatiivista vaikutuksia hakukäyttäytymiseen. Vaikutuksia perustellaan vuonna 2010 tehdyllä aikuiskoulutustuen uudistuksella, jonka myötä täysien aikuiskoulutustukikuukausien saaminen aikaistui käytännössä kahdella vuodella. OKM selvityksen mukaan etuuden muutos lisäsi aikuiskoulutustuen käyttöä, mutta ei kasvattanut kohderyhmään kuuluvien opinnot aloittavien henkilöiden määrää. Aikuiskoulutustuen piiriin tulleet opiskelijat olisivat selvityksen mukaan aloittaneet opinnot myös ilman aikuiskoulutustukea joko opintotuella tai omalla kustannuksellaan.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto
Arene ry
www.arene.fi

Korkeakoulutuksen osalta koulutuksen tarjonnassa ja työmarkkinoiden kysynnässä on tapahtunut merkittäviä muutoksia vuoden 2010 jälkeen. Korkeakoulut ovat lisänneet merkittävästi koulutustarjontaansa ja osassa Suomea korkeakoulutukseen hakevista on jo paikoitellen pulaa. Suurimman hakijaromahduksen on kokenut viime vuosina sote-ala, jossa sairaanhoitajakoulutuksen ensisijaisten suomalaisten hakijoiden määrä on pienentynyt yli kolmanneksella viimeisen kolmen vuoden aikana. Jotta aikuiskoulutustuen lakkauttamisen vaikutuksia koulutukseen hakeutumiseen ja työvoiman tarjontaa voitaisiin arvioida, tulisi asiassa ottaa huomioon myös lakkauttamisen vaikutukset alueelliseen koulutukseen hakeutumiseen.

Sote-alan lisäksi aikuiskasvatustuella opiskellaan ammattikorkeakouluissa laajasti myös varhaiskasvatuksen, tekniikan ja liiketalouden alan opintoja. Myös näillä aloilla työmarkkinakysyntä on vahvaa ja tutkinnon suorittaneiden työmarkkina-asema paranee huomattavasti tutkinnon suorittamisen myötä. Varhaiskasvatuksen osalta opiskelijoiden toimeentulokysymyksiin liittyy samanlaisia haasteita kuin sote-alan osalta on aiemmin kuvattu lausunnossa.

Aikuiskoulutustuki paikkaa suomalaisen koulutusjärjestelmän rakenteellisia ongelmia

Suomalaisessa koulutusjärjestelmässä on toisen asteen oppivelvollisuuskoulutuksessa haaste, että ammatillisen koulutuksen kautta lähes puolet ikäluokasta ohjataan suoraan työmarkkinoille jatkokouluttautumisen sijaan. Vahva ammatillisen koulutuksen painotus ja suora siirtymä työmarkkinoille eivät tue ammatillisen tutkinnon suorittaneiden opiskelijoiden hakeutumista korkeakouluopintoihin, vaan kiinnostus korkeakouluopintoihin syntyy usein vasta myöhemmin työuran aikana. Kansallinen tavoite nostaa 25–34-vuotiaista 50 prosentti korkeakoulutetuiksi vuoteen 2030 mennessä ei onnistu ilman, että siirtymää toisen asteen oppivelvollisuuskoulutuksesta korkeakouluun nopeutetaan, erityisesti ammatillisesta koulutuksesta ammattikorkeakouluun. Arenen laskelmien mukaan noin 70 prosenttia ikäluokasta tulisi aloittaa korkeakouluopinnot 2–3 vuoden aikana toisen asteen oppivelvollisuuskoulutuksen päättymisen jälkeen, jotta tavoitetaso olisi saavutettavissa.

Aikuiskoulutustuki paikkaa tätä suomalaisen koulutusjärjestelmän ongelmallista ohjauslogiikkaa. Tuki on keskeinen taloudellinen tuki sille joukolle, jotka lähtevät nostamaan koulutustasoaan myöhemmin työuran aikana. Korkeakouluopintojen suorittaminen töiden ohessa asuntovelalliselle ja perheelliselle henkilölle on haasteellista verrattuna suoraan toiselta asteelta korkeakouluopintoihin jatkaviin nuoriin. Vaikka korkeakoulut ovat kyenneet joustavoittamaan opintotarjontaansa verkko- ja monimuotototeutusten avulla, ja opiskelu on mahdollista myös kokoaikatyön ohessa. Tämä ei muuta sitä tosiasiaa, että edelleen monilla aloilla koko tutkinnon suorittaminen kokoaikatöiden ohessa on haastavaa tai mahdotonta.

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Aikuiskoulutustuen lakkauttamista perustellaan hallituksen esityksessä sen tuottamilla julkisen talouden säästöillä sekä työllisyysasteen kasvulla. Hallitus arvioi, että aikuiskoulutustuen lakkauttaminen sopeuttaa valtiontaloutta arvolta 80 miljoonalla eurolla kasvavien verotuottojen ja

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto
Arene ry
www.arene.fi

työllisyysasteen nousun myötä. Aikuiskoulutustukea ei ole rahoitettu valtion varoista vuoden 2017 jälkeen, lukuun ottamatta yrittäjien aikuiskoulutustukea.

Hallituksen esityksessä aikuiskoulutuksen lakkauttamisella ei arvioida olevan negatiivista pitkän aikavälin vaikutuksia työvoiman saantiin, työllisyyteen tai saatavaan palkkasummaan. Kuten lausunnossa edellä todettiin, tehtyjen analyysien perusteella emme voi tietää, miten tuen lakkauttaminen vaikuttaa nykytilanteessa koulutukseen hakeutumiseen ja alueelliseen työvoiman tarjontaan erityisesti sote-alalla. Lisäksi hallituksen esityksessä ei ole huomioitu lainkaan opintovapaalle jäävän henkilöstön tilalle palkattavien henkilöiden vaikutuksia palkka- ja verokertymiin sekä työllisyysasteeseen.

Hallituksen suunnitelmassa ei ole korottaa ansio- ja yhteisöveroa aikuiskoulutustuen lakkauttamisesta syntyvän työllisyysvakuutusmaksun alenemisen verran, vaan julkisen talouden hyötyjen nähdään syntyvän välillisesti tuen lakkauttamisen myötä. Esityksessä ei ole kuitenkaan arvioitu aikuiskoulutustuen positiivisia vaikutuksia esimerkiksi tuottavuuden kasvulle ja työvoiman tarjonnalle sote-alalla. Esitys ei siis todennäköisesti vahvista julkista taloutta kokonaisuudessaan lainkaan.

Jos aikuiskoulutustuen lakkauttamisella halutaan aidosti vahvistaa julkista taloutta, tulisi aikuiskoulutustuen lakkauttamisesta syntyvä työllisyysvakuutusmaksujen lasku kompensoida yhtä suurena tulo- ja yhteisöveron korotuksena. Kansallisen tuottavuuden ja kilpailukyvyn kannalta paras ratkaisu olisi säästöjen sijaan kohdentaa uudet verotuotot korkeakoulujen perusrahoitukseen, jotta voimme aidosti tavoitella kansallisesti sovittua tavoitetta nostaa korkeakoulutettujen osuus nuorissa ikäluokissa 50 prosenttiin.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry

Riitta Konkola
puheenjohtaja

Ida Mielityinen
toiminnanjohtaja