

Asia: VN/23407/2023

## **Hallituksen esitys eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

VN/23407/2023

Tehyn lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamisesta

Tehy vastustaa yhdessä Suomen Kätilöliitto ry:n, Suomen Lastenhoitoalan ammattilaiset ry:n, Suomen Röntgenhoitajat ry:n, Suomen Sairaanhoitajat ry:n, Suomen terveydenhoidon ammattilaiset ry:n, Kuntoutusohjaajat ry:n kanssa hallituksen esitystä aikuiskoulutustuen lakkauttamista.

Hallituksen esityksessä aikuiskoulutustuen lakkauttamisen arvioidaan vähentävän julkisia menoja 175 miljoonalla eurolla vuodessa ja lisäävän työllisyyttä 10 000 työllisellä vuodessa. Hallituksen esityksen mukaan aikuiskoulutustuki on vienyt työntekijöitä määräaikaisesti pois työmarkkinoilta eikä sen saamisen aikana hankittu koulutus ole aina ollut riittävän tarkoituksenmukaista. Mielestämme tämä on virhearvio, jonka vaikutukset naisvaltaisille työvoimapula-aloille (sosiaali-, terveystyöt, ja kasvatusalat) on arvioitava uudelleen. Aikuiskoulutustuen lakkautus on ristiriidassa hallitusohjelman työllisyyttä ja koulutustason nostoa parantavien kirjausten kanssa. Ohjelmasta ei löydy mitään konkreettisia toimenpiteitä, joilla turvataan aikuisten kouluttautuminen jatkossa. Aikuiskoulutustuen käyttäjistä 51 prosenttia on alle neljäkymmentävuotiaita ja vain 16 prosenttia on ylemmän korkeakoulutuksen saaneita. Näin ollen valtaosalle aikuiskoulutustuen käyttäjistä ehtii kertyä runsaasi työvuosia. Lisäksi etuutta voi saada enintään 15 kuukaudeksi, josta siitäkin ajasta moni sovittaa sen yhteen työntöön kanssa. Tältä osin tuen lakkauttamisen työllisyysvaikutus lienee hallitusohjelmassa arvioitua pienempi.

Etlan tutkimuksen (2021) mukaan aikuiskoulutuksen hyöty on yksilölle ja julkiselle taloudelle sitä suurempi, mitä matalammin koulutettu ihminen on. Saman tutkimuksen mukaan aikuiskoulutustuen työllisyys- ja ansiovaikutukset ovat suurimpia sosiaali-, terveys-, kasvatusalalla.

Hallitusohjelmansa mukaisesti hallitus on sitoutunut tekemään toimia koulutetun sosiaali-, terveys-, kasvatustalon henkilöstön saatavuuden parantamiseksi, lisäämään alojen veto- ja pitovoimaa, tukemaan urapolkumalleja, kehittämään työoloja, mahdollistamaan ammatillista kehittymistä sekä kehittämään sosiaali- ja terveyspalvelujen ja varhaiskasvatuksen laatua. Hallitus on myös sitoutunut lisäämään varhaiskasvatuksen opettajien aloituspaikkoja yliopistossa 1400 uudella

aloituspaikalla vuosittain sekä turvaamaan alalla jo työskenteleville erilaisia mahdollisuuksia pätevöityä varhaiskasvatustalon mukaisiin tehtäviin muunto- ja monimuotokoulutuksella. Lisäksi hallitus on luvannut selkiyttää sosionomien roolia varhaiskasvatustalon ja lisätä varhaiskasvatuksen sosionomien koulutusta. Hallitus on myös luvannut lisätä koulutuksen aloituspaikkoja työvoimapulasta kärsiville sotealoille. Aikuiskoulutustuki on toiminut yhdensuuntaisesti näiden tavoitteiden kanssa ja mahdollistanut ammatillista kehittymistä, henkilöstön saatavuutta ja pysyvyyttä kyseisillä työvoimapula-aloilla.

Vuonna 2022 aikuiskoulutustuen hakijamäärät olivat kasvussa. Aikuiskoulutustuki on

osaltaan parantanut sosiaali-, terveys-, ja kasvatustalon henkilöstön saatavuutta, lisännyt työllistymisen edellytyksiä alanvaihtajille, tukenut jatkuvaa oppimista ja edistänyt työssä jaksamista. Aikuiskoulutuksen poisto on ristiriidassa hallitusohjelman ura- ja koulutustavoitteiden kanssa. Näillä lyhytnäköisillä ja vain 4 vuoden säästöjen tavoittelemiseksi suunnitella olevilla toimilla viestitään työntekijöille, että on pakko pysyä töissä. Viesti on negatiivinen ja toimii vaikutuksiltaan juuri päinvastoin. Nämä toimet eivät sosiaali-, terveydenhuollon sekä kasvatustalon johtamisongelmia paranna. Sen sijaan heikennetään mahdollisuuksia hankkia esim. kehittämis- ja johtamiskoulutusta (yamk, maisterin tutkinto). Sote-alalla on pitkät palkattomat harjoittelut. Opintoja voi olla lähes mahdoton aloittaa, jos ei tiedä miten selviytyä taloudellisesti opintoihin kuuluvista harjoitteluista.

Samaan aikaan hyvinvointialueet laskevat esihenkilöiden pätevyysvaatimuksia ja viestivät toimillaan, että pelkällä amk-koulutuksella (esim. sairaanhoitajan koulutus) voi johtaa. Johtamisosaamisen heikentymisen ja alan johtamisrakenneongelmien myötä alan veto- ja pitovoimaongelmat pahenevat.

Aikuiskoulutustukea käytetään työelämälähtöisesti sekä yksilön että työnantajan

tarpeisiin aloilla, joissa koulutuksen ja osaamisen kehittämisen tarve on suurin ja edellyttää työn luonteen ja säädettyjen kelpoisuuksien vuoksi myös uuden tutkintopohjaisen lisä- ja täydennyskoulutuksen hankkimista työuran aikana. Esimerkiksi röntgenhoitajia on koulututtanut aikuiskoulutustuen turvin sairaanhoitajiksi, jolloin tästä kaksoistutkinnosta on hyötyä nimenomaan kasvukeskusten ulkopuolella.

Aikuiskoulutustuen rahoittavat lähes kokonaan työnantajat ja palkansaajat työttömyysvakuutusmaksuilla. Vakuutusperiaate tulee säilyttää eikä rahoja voi käyttää valtion budjetin paikkaamiseen. Aikuiskoulutustuen lakkauttamisesta säästyneitä varoja ei ole mahdollista siirtää valtion budjettiin, koska suurimman osan siitä rahoittavat työnantajat ja työntekijät. Jos tuki lakkautetaan, aiheutuu siitä lisäkustannuksia jo nyt talouden kanssa ongelmassa oleville hyvinvointialueille, koska työntekijöiden on pakko pysyä ajan tasalla ja kehittää osaamistaan. Tässä tapauksessa maksajaksi tulisi hyvinvointialueet.

Sosiaali- ja terveysalalla työskenneläkseen täytyy opiskella koko tutkinto. Vuonna 2022 aikuiskoulutustuen saajista 45 prosenttia opiskeli ammattikorkeakoulussa. Naisia aikuiskoulutustuen käyttäjistä oli 76 %. Vuonna 2022 hakemuksia 33 615 aikuiskoulutustuen ensi- ja jatkohakemusta sekä 133 689 maksuhakemusta.

Vuonna 2022 sosiaali- ja terveysalalla 10 000 henkilöä hyödynsi aikuiskoulutustukea. Tilastojen mukaan suurin osa heistä eli 64 prosenttia sote-alan opintoja tekevästä (6363 henkilöä) kouluttautui tuen turvin toiselta ammattialalta työvoimapulasta kärsivälle sosiaali- ja terveysalalle. Tuen saajista 36 prosenttia (3572 henkilöä) oli sosiaali- ja terveysalan jatkokouluttajia. Tukea on niin ikään hyödynnetty runsaasti opetus- ja kasvatusalalla. Vuonna 2022 opetus- ja kasvatusalalle kouluttautui yli 1500 henkilöä, joista alan vaihtajien osuus oli 91 %. Tässä huomion arvoista 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).

Aikuiskoulutustuella on rahoitettu ammatillista muunto-, jatko- ja täydennyskoulutusta, joka on mahdollistanut työvoiman siirtymän ylitarjonta-aloilta juuri näille aloille, joissa työvoimapula on suurin. Esihenkilö, johtaja ja asiantuntijatehtävät edellyttävät vähintään YAMK tutkintoa sotealalla. Sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalan harjoittelut ovat palkattomia ja siksi niihin tarvitaan aikuiskoulutustukea. Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen koskee voimakkaasti sote-alaa ja vähentää naisten mahdollisuuksia kouluttautua.

Lisäksi suurin pula on juuri korkeamman koulutustason omaavista

ammattilaisista, kuten sairaanhoitajat (vrt. työvoimabarometri.fi). Nykyisellään tuki on mahdollistanut opiskelun työn ohessa ja jatkamisen lisäkoulutuksen turvin omalla alallaan korkeampaa koulutustasoa vaativissa tehtävissä. Lakkauttaminen vaikeuttaa erityisesti naisten mahdollisuuksia edetä uralla. Suurin koulutusala on sosiaali- ja terveysala. Sote-alalla on lähes mahdotonta edetä uralla ilman lisäkoulutusta.

Aikuiskoulutustuen käyttäjistä vuonna 2021 oli 48 % pariskuntia, joiden kotona asui vähintään yksi alle 18-vuotias lapsi, 8 % yksinhuoltajia, ja 19 % yksineläjiä ilman alaikäisiä lapsia. On selvää, että ilman aikuiskoulutustuen tuomaa taloudellista turvaa alanvaihto sosiaali-, terveys-, - tai

kasvatusalalle tai jatko-opintoihin ei ole mahdollista. Perheelliset jäävät vailla mahdollisuutta parantaa jatkokouluttautumalla taloudellista asemaansa.

Terveys- ja sosiaalipalvelut -toimialalta tulevista aikuiskoulutustuen käyttäjistä 53 % on ilmoittanut aiemmaksi tutkintotasokseen korkeakoulututkinnon (ylempi tai alempi) ja 38 % toisen asteen tutkinnon. Loppujen lähtökoulutustaso ei ole tiedossa, koska kyseistä tietoa ei ole pakko ilmoittaa hakemuksessa. Jos tarkastellaan vain koulutustasonsa ilmoittaneita, osuudet ovat korkeakoulutus 58 % ja toinen aste 41 %. Kaikki luvut ovat vuodelta 2022.

Kuormitus työssä on motivaatiotekijä opiskeluun. Opiskelu mahdollistaa hengähdystauon ja vaikuttaa työssäjaksamiseen. Opiskelu mahdollistaa toisenlaiset työtehtävät samalla työnantajalla, millä on vaikutus alalla pysymiseen. Osaamisen kehittäminen ja lisäkouluttautuminen on merkittävä työmotivaatioon, työn imuun ja työhyvinvointiin vaikuttava tekijä. Osaamisen ylläpidolla on vahva linkki ihmisen työkykyyn. Työllisyysrahaston tekemän kyselyn mukaan 58 prosenttia vastaajista on lähtenyt opiskelemaan, koska nykytyö on koettu kuormittavaksi. Aikuiskoulutuksen avulla voidaan tukea työkykyisyyttä, mahdollistaa uralla etenemistä tai uuteen tehtävään siirtymistä. Tämä puolestaan lisää työssä jaksamista ja pidentää

työuria.

Työllisyysrahasto on arvioinut, että aikuiskoulutustuen hakemusmäärät tulevat kasvamaan jopa kaksinkertaisiksi lakkauttamispäivämäärän lähestyessä. Tuen lakkauttamispäätös voi aiheuttaa merkittävän työvoimavajeen pula-aloilla, kun moni opiskelun aloittamista suunnitellut aikoo hyödyntää aikuiskoulutustukimahdollisuuden ennen sen ehdotettua lakkauttamispäivämäärää. Jos hallitus pysyy

päätöksessään aikuiskoulutustuen lakkauttamisesta, tämä edellyttää huomattavasti pidempää siirtymäaikaa riittävän henkilöstön ja palvelutoiminnan turvaamiseksi sekä henkilöstön osaamisen ennakkoinnin ja koulutusjatkumoiden näkökulmasta.

Tuki on toiminut tavoitteensa mukaisesti erinomaisesti, siksi toimivaa järjestelmää ei pidä lakkauttaa, vaan sitä tulee ensisijaisesti kolmikantaisesti kehittää, jos sen

on todettu olevan joiltakin osin toimimaton. Hallituksen esityksen kaavailut korvaavista tukimuodoista vaikuttavat tässä vaiheessa varsin kevyiltä ja on ilmeistä, että aiheen puitteissa ei olla tositoimissa. Siksi tilanne aiheuttaa Tehyssä suurta huolta.

Huomioitavaa on, että aikuiskoulutustuen saamisen ehdot ovat olleet hyvin tiukat ja tukimuotona sitä ei voi juurikaan väärinkäyttää, koska työllisyysrahasto saa tulorekisteristä tiedot kaikista aikuiskoulutustuen saajan tuloista ja etuuksista. Tukimuoto kohdistuu nykyisellään juuri oikein ja on toimiva.

[https://www.tyollisyysrahasto.fi/globalassets/hallitusohjelma2023/tilastotietoa\\_aikuiskoulutustuesta14082023.pdf](https://www.tyollisyysrahasto.fi/globalassets/hallitusohjelma2023/tilastotietoa_aikuiskoulutustuesta14082023.pdf)

Arvio aikuiskoulutustuen kehittämisehdotuksista

[https://www.tyollisyysrahasto.fi/globalassets/hallitusohjelma2023/arviokehitysehdotuksista\\_aikuiskoulutustuki.pdf](https://www.tyollisyysrahasto.fi/globalassets/hallitusohjelma2023/arviokehitysehdotuksista_aikuiskoulutustuki.pdf)

<https://tyovoimabarometri.fi/haku?alue=0402f3dc-24cc-4bb9-adaf-6901eef91919&toimiala=ceba9826-52b6-41c4-aba1-58577c045fad>

[https://www.tehy.fi/system/files/mfiles/lausunto\\_tai\\_kannanotto/2023/kannanotto\\_aikuiskoulutus\\_tukea\\_kaytetaan\\_tyuelaman\\_tarpeisiin\\_osaajapula-aloilla\\_19092023\\_\\_005\\_id\\_18151.pdf](https://www.tehy.fi/system/files/mfiles/lausunto_tai_kannanotto/2023/kannanotto_aikuiskoulutus_tukea_kaytetaan_tyuelaman_tarpeisiin_osaajapula-aloilla_19092023__005_id_18151.pdf)

<https://www.tehy.fi/fi/tiedote/varhaiskasvatuksen-ammattiliittojen-yhteinen-kannanotto-aikuiskoulutustuen-puolesta>

Tehy vastustaa yhdessä Suomen Kätilöliitto ry:n, Suomen Lastenhoitoalan ammattilaiset ry:n, Suomen Röntgenhoitajat ry:n, Suomen Sairaanhoidajat ry:n, Suun terveydenhoidon ammattilaiset ry:n, Kuntoutusohjaajat ry:n kanssa hallituksen esitystä ammattitutkintostipendin lakkauttamisesta.

Ammattitutkintostipendin tavoite on kannustaa tutkintojen suorittamiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksessä havaittiin tuen alikäyttöä, jolle selvityksessä ei kuitenkaan pystytty esittämään syytä. Alikäyttöä ei kuitenkaan näyttäisi olevan niiden tutkintojen osalta, jotka ovat merkittäviä työvoimapolusta kärsivällä sosiaali- ja terveysalalla. Ammattitutkintostipendejä on myönnetty vuonna 2022 eniten kaikista tutkinnoista sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon suorittaneille (vuonna 2022/3173). Ammattitutkintoja suoritetaan myös paljon esimerkiksi kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinto (vuonna 2022/701). Lähiesimiestyön ammattitutkinto on erittäin suosittu (vuonna 2022/2659) tutkinto pätevyitä lähiesihenkilöksi sosiaali- ja terveysalalla. Lisäksi työnantajat sosiaali- ja terveysalalla kannustavat esihenkilöitä suorittamaan Johtamisen erikoisammattitutkinnon, jonka suorittaneita oli vuonna 2022 yhteensä 2229. Edelleen sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalojen erikoisammattitutkinnon Kuntoutus-, tuki-, ja ohjauspalvelut ammattitutkintostipendi oli myönnetty 415 tutkinnon suorittaneelle. Tilastollisesti merkittäviä vaikutuksia tutkintojen suorittamiseen ei selvityksessä kuitenkaan havaittu. Mielestämme yksi syy voinee olla opiskelijoiden tietämättömyys etuudesta. Niissä oppilaitoksissa, joissa opettajat tiedottavat stipendistä, on todennäköisesti haettu enemmän. Jokainen näyttötutkinto on opiskelijalle maksullinen ja ammattitutkintostipendillä on opiskelijan ollut mahdollista kattaa jälkikäteen em. kulut. Ammattitutkintostipendin lakkauttamisen arvioidaan vähentävän julkisia menoja 11,5 miljoonalla eurolla vuodessa. Arvio on epärealistinen, koska ammattitutkintostipendi rahoitetaan valtaosin työttömyysvakuutusmaksuilla, joita maksavat työntekijät ja työnantajat.

Vastustamme ammattitutkintostipendin lakkauttamista. Lakkauttamisen perusteena käytetty stipendin alikäyttö, on kyseenalainen. Tämäkin heikennys kohdistuu ensisijaisesti naisiin, kun stipendin saajista 64 prosenttia oli naisia. Lisäksi lakkauttaminen kohdistuu sosiaali-, terveys-, ja

kasvatusalan työntekijöihin, koska yleisimmät vuonna 2022 stipendin saajien suorittamat tutkinnot olivat lähiesimiestyön ammattitutkinto 9,1 prosenttia, sosiaali- ja terveysalan perustutkinto 9,1 prosenttia sekä johtamisen ja yritysjohtamisen erikoisammattitutkinto 7,7 prosenttia. Molemmat johtamisen tutkinnot ovat erittäin yleisessä käytössä juuri sosiaali- ja terveysalalla. Ammattitutkintostipendin lakkautus heikentää sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalojen työntekijöiden mahdollisuuksia hankkia johtamisosaamista.

Tehy vastustaa yhdessä Suomen Kätilöliitto ry:n, Suomen Lastenhoitoalan ammattilaiset ry:n, Suomen Röntgenhoitajat ry:n, Suomen Sairaanhoidajat ry:n, Suomen terveydenhoidon ammattilaiset ry:n, Kuntoutusohjaajat ry:n kanssa hallituksen esitystä vuorotteluvapaan lakkauttamisesta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että vuorotteluvapaa on myös vienyt ihmisiä määräaikaista pois työmarkkinoilta eikä se ole pidentänyt työuria halutulla tavalla. Vuorotteluvapaan lakkauttamisen arvioidaan vähentävän julkisia menoja 27 miljoonalla eurolla vuodessa.

Vuorotteluvapaata käytetään eniten sosiaali- ja terveysalalla sekä koulutusalailla. Vuorotteluvapaata hyödynnetään sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalalla osaamisen kehittämiseen ja työn kuormittavuuden vuoksi hengähdystaukona. Työelämä muuttuu jatkuvasti ja osaamisen kehittäminen työn tekemisen ohella lisää työntekijän kuormitusta. Ei ole mahdollista edellyttää työntekijän käyttävän vähäisen vapaa-aikansa opiskeluun kuormittavasta työstä palautumisen sijaan. 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 on mitä ilmeisimmin ehtojen kiristyminen ja työnantajien haluttomuus myöntää työntekijälle vuorotteluvapaata. Vuorotteluvapaan käyttäminen on vähentynyt vuodesta 2014 14196 hakijasta vuonna 2022 3672:een. Näistä hakijoista sosiaali- ja terveysalalla oli vuonna 448, joista puolet oli sairaanhoitajia tai terveydenhoitajia. Työ- ja Elinkeinoministeriön tietojen mukaan tiukennusten jälkeen vuorotteluvapaalle jääneistä valtaosa on ollut yli 50-vuotiaita.

Vuorotteluvapaan tarkoitus oli edistää työntekijöiden työssä jaksamista lyhyen poissaolon kautta ja samalla parantaa työttömän työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä määräaikaisten työkokemuksen kautta. Raskaalla ja erittäin kuormittavalla työvoimapulasta kärsivillä sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalalla vuorotteluvapaa on tärkeä

loppuun palamisen ehkäisy keino. Vuorotteluvapaan käyttö työntekijän jaksamisen kannalta on merkityksellinen ja sen poisto saattaa johtaa sairauslomien lisääntymiseen erityisesti iäkkäämmillä työntekijöillä. Vuorotteluvapaata käytetään opiskeluun, lasten ja ikääntyneiden vanhempien hoitoon. Vuorotteluvapaan käyttö ikääntyneiden vanhempien hoitoon on huomattavasti yleisempää kuin hallituksen esityksen taustamuistiossa arvioidaan. Vertailu omaishoitajan korvauksen saajiin ja

vuorotteluvapaan käyttäjien kesken on epätarkoituksenmukainen jo siitäkin syystä, että omaishoitajan korvauksen saamisen ehdot ovat erittäin rajatut, hakuprosessi byrokraattinen ja korvaus suuruudeltaan vaatimaton, jolloin sitä ei joko myönnetä tai vaivauduta hakemaan. Siksi vähäinen omaishoitajan korvauksen saajien määrä ei kerro mitään vuorotteluvapaan käytöstä omaisen hoitoon, pikemminkin se kuvaa tilannetta, miten vaikea omaishoidon korvausta on saada.

Kirjaus hallitusohjelmassa, että vuorotteluvapaan lakkauttamisen numeerinen vaikutus on pieni, on ristiriidassa lakkauttamisen seurauksena arvioitujen säästöjen kanssa. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön raportin mukaan vuorotteluvapaan sijaisuus oli lyhyen aikavälin työllistymis-vaikutuksiltaan paras työvoimapolitiittinen 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.

Vuorotteluvapaiden lakkauttaminen iskee harvoihin – viime vuonna sille jäi enää noin 3 700 suomalaista - Poliitikka | HS.fi

Helsinki 5.1.2024

Millariikka Rytönen

puheenjohtaja

Tehy ry

Lisätietoja: Kirsi Coco koulutuspoliittinen asiantuntija, Tehy ry, kirsi.coco@tehy.fi

p. +358408215057

Kirsi Coco