

Hallituksen esitys eduskunnalle koulutuskorvauksen lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottaviksi taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettu laki ja koulutuksen korvaamisesta annettu laki sekä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia.

Esityksellä lakkautettaisiin koulutuskorvaus. Samalla kumottaisiin taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettu laki tarpeettomana. Esityksen tavoitteena on vähentää julkisia menoja.

Koulutuskorvausta ei enää maksettaisi 1.1.2026 tai sen jälkeen toteutettuihin koulutuksiin. Vuonna 2025 toteutettavista edellytykset täyttävistä koulutuspäivistä voitaisiin edelleen maksaa koulutuskorvausta vuonna 2026.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä.....	3
2.2 Laki koulutuksen korvaamisesta	5
2.3 Täydennyskoulutus sosiaali- ja terveydenhuollossa	6
2.4 Nykytilan arviointi	10
2.4.1 Työntekijöiden täydennyskouluttautuminen.....	10
2.4.2 Koulutuskorvauksen käyttö ja vaikuttavuus	12
2.5.3 Laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä.....	15
3 Tavoitteet	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	16
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	16
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	16
4.1 Taloudelliset vaikutukset	16
4.2 Vaikutukset kotitalouksien asemaan	17
4.3 Vaikutukset työnantajiin	18
4.4 Vaikutukset Työllisyysrahastoon	19
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	20
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	20
6 Lausuntopalaute.....	21
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	21
7.1 Laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä.....	21
7.2 Laki koulutuksen korvaamisesta	21
7.3 Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta	22
8 Voimaantulo	22
9 Toimeenpano ja seuranta	22
10 Suhde muihin esityksiin.....	23
10.1 Suhde talousarvioesitykseen	23
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	23
LAKIEHDOTUKSET	24
taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain	
kumoamisesta.....	24
koulutuksen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta	25
työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.....	26
VALITSE KOHDE.....	28
VALITSE KOHDE.....	28

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Osana syksyllä 2011 solmittua raamisopimusta Suomen kilpailukyvyyn ja työllisyyden turvaamisesta työmarkkinajärjestöt sopivat, että muutostilanteisiin sopeutumiseksi, työn tuottavuuden lisäämiseksi ja työurien pidentämiseksi työntekijöiden mahdollisuuksia ammattitaidon päivittämiseen ja osaamisen kehittämiseen parannetaan. Hallitus tuki raamisopimuksessa asetettujen tavoitteiden toteutumista sitoutumalla käynnistämään valmistelun koulutus- ja hyvinvointivähennyksen käyttöönottamiseksi yritysverotuksessa sekä vastaavan järjestelyn toteuttamiseksi julkisella sektorilla. Vuoden 2014 alusta lukien toteutettiin raamisopimukseen ja hallituksen sitoumukseen sisältyvä kirjaus kolmen päivän koulutusoikeudesta ja siihen liittyvästä työnantajan verovähennysoikeudesta ja tätä vastaavasta ei-verovelvollisten työnantajien koulutuskorvauksesta (HE 99/2013 vp).

Pääministeri Petteri Orpon hallitus teki kehysriihessä 16.4.2024 päätöksen työnantajan koulutusvähennyksen lakkauttamisesta, koska vähennyksellä ei oltu saavutettu sille asetettuja tavoitteita. Koulutusvähennys lakkautettiin 1.1.2025 alkaen, mutta ei-verovelvollisten työnantajien koulutuskorvaus jäi voimaan. Pääministeri Petteri Orpon hallitus on keväällä 2025 päättänyt lakkauttaa myös koulutuskorvauksen.

1.2 Valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 12.6.2025 työelämän sääntelyyn liittyviä valtionhallinnon säästötoimia ja toiminnan tehostamistarpeita käsittelevän työryhmän (TEM063:00/2025). Työryhmän yhtenä tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu mietintö koulutuksen korvaamisesta annetun lain (1140/2013) ja taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain (1136/2013) kumoamisesta. Työryhmään kuuluivat työ- ja elinkeinoministeriön edustajien lisäksi Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n, Suomen Yrittäjät ry:n, Kunta- ja hyvinvointialueyöntantajat KT:n, valtion työmarkkinalaitoksen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n, STTK ry:n ja Akava ry:n edustajat sekä palkansaajajärjestöjen yhteinen edustaja. Työryhmän työskentelyyn osallistui myös sosiaali- ja terveysministeriön edustaja. Hallituksen esityksen muotoon laaditusta työryhmän mietinnöstä järjestettiin lausuntokierros ajalla xx.x.–x.x.2025 Lausuntopalvelu.fi -palvelun kautta. Lausuntojen sisältöä selvitetään jäljempänä jaksossa 6.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä

Taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettu laki tuli voimaan 1.1.2014. Lain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan edistää työntekijöiden ammatillisen osaamisen kehittämistä. Tavoitteena on kannustaa työnantajia ylläpitämään ja kehittämään työntekijöiden ammatillista osaamista, jotta työntekijöiden ammatillinen osaaminen vastaa työn ja työtehtävien asettamia vaatimuksia ja ennakoitavissa olevia muuttuvia osaamistarpeita. Lain tarkoituksena tuettiin vuoden 2024 loppuun saakka verokannusteella (koulutusvähennys) ja sitä edelleen tuetaan ei-verovelvollisten työnantajien osalta koulutuskorvauksella.

Laissa määritellään, mitä tarkoitetaan sellaisella ammatillisen osaamisen kehittämisellä, jota tuetaan taloudellisesti. Ammatillisen osaamisen kehittämisellä tarkoitetaan työntekijöille tarjottavaa suunnitelmallista koulutusta, joka on tarpeen työntekijöiden ammatillisen osaamisen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi vastaamaan työn ja työtehtävien asettamia vaatimuksia ja ennakoitavissa olevia muuttuvia osaamistarpeita.

Lain 2 §:ssä määritellään lain soveltamisala. Lakia sovelletaan seuraaviin työnantajiin sekä heidän työntekijöihinsä ja heihin julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa oleviin:

- tuloverolain (1535/1992) 20 §:ssä tarkoitetut tuloverosta vapaat yhteisöt,
- tuloverolain 21 §:ssä tarkoitetut tuloverosta vapaat yhteisöt,
- yliopistot ja ammattikorkeakoulut sekä
- yhdistykset ja säätiöt.

Lakia ei kuitenkaan sovelleta valtion virastoihin ja laitoksiin, eduskunnan oikeusasiamieheen ja apulaisoikeusasiamiehiin eikä eduskunnan kanslian, tasavallan presidentin kanslian, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian ja valtionalouden tarkastusviraston virkamiehiin eikä myöskään Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen virkamiehiin ja toimihenkilöihin, ellei laissa toisin säädetä. Lakia ei sovelleta myöskään kotitaloustyönantajiin. Mitä laissa säädetään työntekijästä, koskee myös viranhaltijaa. Valtion virastot ja laitokset rajattiin lain soveltamisalan ulkopuolelle vuoden 2021 alusta lähtien.

Lain 3 § sisältää määräykset koulutussuunnitelmasta. Työnantajan on laadittava työntekijöiden ammatillisen osaamisen kehittämiseksi koulutussuunnitelma, jotta hän voi saada koulutuskorvauksen.

Yhteistoimintalain (1333/2021) soveltamisalaan kuuluvien yritysten ja yhteisöjen osalta suunnitelmana pidetään mainitun lain 9 §:n mukaista työyhteisön kehittämissuunnitelmaa. Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain (449/2007) soveltamisalaan kuuluvien työnantajien osalta tällaisena suunnitelmana pidetään mainitun lain 4 a §:n mukaista henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaa.

Laissa säädetään koulutussuunnitelman sisällöstä niiden työnantajien osalta, jotka eivät kuulu yhteistoimintalakien soveltamisalaan. Jos työnantaja ei ole velvollinen noudattamaan yhteistoimintalakia, suunnitelman laatiminen on vapaaehtoista. Suunnitelman laatiminen on kuitenkin tuen saamisen edellytys. Työnantajan laatiman suunnitelman tulee sisältää arvio koko henkilöstön ammatillisesta osaamisesta sekä ammatillisen osaamisen vaatimuksissa tapahtuvista muutoksista ja näiden syistä sekä tähän arvioon perustuva suunnitelma henkilöstöryhmittäin tai muutoin tarkoituksenmukaisella tavalla ryhmiteltynä. Suunnitelmassa on lisäksi käsiteltävä yleiset periaatteet, joilla pyritään ylläpitämään työkyvyttömyysuhan alaisten ja ikääntyneiden työntekijöiden työkykyä sekä työttömyysuhan alaisten työntekijöiden työmarkkinakelpoisuutta. Lisäksi suunnitelmaan tulee kirjata, miten sitä on tarkoitus toteuttaa ja seurata. Yhteistoimintalakien soveltamisalan ulkopuolelle jäävillä työpaikoilla suunnitelma voidaan laatia yhteistyössä henkilöstön tai henkilöstön edustajan kanssa.

Lain 4 §:ssä säädetään työnantajan velvollisuudesta keskustella työntekijän ammatillisen osaamisen kehittämisestä. Jos yhteistoimintalakien soveltamisalan ulkopuolelle jäävä työnantaja ei ole laatinut 3 §:n 3 momentissa tarkoitettua koulutussuunnitelmaa, työnantajan on työntekijän

sitä pyytäessä keskusteltava työntekijän kanssa tämän ammatillisen osaamisen kehittämiseen liittyvistä kysymyksistä. Halutessaan työntekijällä on mahdollisuus ottaa työpaikan luottamusmies tai muu työntekijöiden edustaja mukaan työnantajan kanssa käytäviin keskusteluihin. Työntekijä voi myös valtuuttaa työpaikalle valitun työntekijöiden edustajan pyytämään työnantajalta keskustelujen käymistä.

Eräiden ei-verovelvollisten työnantajien aktiivisuutta työntekijöiden ammatillisen osaamisen kehittämiseksi tuetaan erityisellä taloudellisella kannusteella eli koulutuskorvauksella, josta säädetään koulutuksen korvaamisesta annetussa laissa.

2.2 Laki koulutuksen korvaamisesta

Koulutuksen korvaamisesta annettu laki tuli voimaan 1.1.2014. Lain tavoitteena on parantaa työnantajan mahdollisuuksia järjestää työntekijöilleen heidän ammatillista osaamista kehittävä koulutusta. Laissa säädetään niistä ehdoista ja menettelysäännöistä, joilla työnantajille korvataan taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain mukaisen koulutuksen ajalta maksettua palkkauskustannuksia.

Lain 2 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Lakia sovelletaan koulutuksesta aiheutuvien kustannusten korvaamiseen (koulutuskorvaus) työnantajalle, johon sovelletaan taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettua lakia.

Koulutuskorvaukseen ovat siten oikeutettuja

- tuloverolain (1535/1992) 20 §:ssä tarkoitetut tuloverosta vapaat yhteisöt,
- tuloverolain 21 §:ssä tarkoitetut tuloverosta vapaat yhteisöt,
- yliopistot ja ammattikorkeakoulut sekä
- yhdistykset ja säätiöt.

Koulutuskorvauksesta annettua lakia ei kuitenkaan sovelleta valtion virastoihin ja laitoksiin, eduskunnan oikeusasiamieheen ja apulaisoikeusasiamiehiin eikä eduskunnan kanslian, tasavallan presidentin kanslian, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian ja valtiontalouden tarkastusviraston virkamiehiin eikä myöskään Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen virkamiehiin ja toimihenkilöihin, ellei laissa toisin säädetä. Lakia ei sovelleta myöskään kotitaloustyönantajiin.

Lain 4 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joiden täytyessä työnantajalla on oikeus saada korvausta järjestämästään koulutuksesta. Koulutuksen tulee ensinnäkin perustua taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun suunnitelmaan. Jos työnantajalla ei ole tällaista suunnitelmaa tai jos järjestetty koulutus ei sisälly työpaikalla laadittuun koulutussuunnitelmaan, koulutus ei oikeuta koulutuskorvaukseen. Jos koulutus on suunnitelmaan perustuvaa, työntekijän ammatillista osaamista ylläpitävää ja edistävää koulutusta, on sen lisäksi täytettävä pykälän 1–3 kohdassa säädetyt ehdot. Ehtojen mukaan työnantajalla on oikeus koulutuskorvaukseen koulutuksesta

- 1) joka kestää yhtäjaksoisesti vähintään tunnin,
- 2) jonka ajalta työnantaja maksaa työntekijälle palkkaa ja

3) johon osallistuvan työntekijän palkkauskustannuksiin ei ole myönnetty julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 7 luvun 1 §:n mukaista palkkatukea.

Koulutuskorvauksen määrästä säädetään lain 5 §:ssä. Koulutuskorvaus on 10 prosenttia koulutuskorvauksen perusteena käytettävästä palkkakustannuksesta. Koulutuskorvauksen perusteena käytettävä palkkakustannus lasketaan siten, että työntekijöiden keskimääräinen päiväpalkka kerrotaan koulutuskorvaukseen oikeuttavien koulutuspäivien määrällä. Keskimääräinen päiväpalkka lasketaan siten, että työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998), jäljempänä *rahoituslaki*, 19 a §:n mukainen työnantajan työttömyysvakuutusmaksun perusteena oleva palkkasumma jaetaan työnantajan keskimääräisellä työntekijämäärällä ja näin saatu osamäärä luvulla 200. Koulutuspäivänä pidetään päivää, jona koulutuksen kesto on ollut vähintään kuusi tuntia. Koulutuspäivä voi muodostua myös useasta koulutuksesta tai koulutusjaksosta, joiden yhteenlaskettu kesto kalenterivuonna on vähintään kuusi tuntia. Koulutuskorvaukseen oikeuttaa enintään kolme koulutuspäivää työntekijää kohti kalenterivuodessa.

Lain soveltamisalan piiriin kuuluvat työnantajat hakevat koulutuskorvausta Työllisyysrahastolta. Työnantajan on haettava koulutuskorvausta Työllisyysrahastolta vakuutusvuotta seuraavan kalenterivuoden tammikuun loppuun mennessä. Työllisyysrahasto joko hyväksyy tai hylkää hakemuksen ja antaa asiassa kirjallisen päätöksen. Jos hakemus hyväksytään, Työllisyysrahasto maksaa koulutuskorvauksen työnantajalle hyvityksenä. Työllisyysrahasto laskee koulutuskorvauksen määrän työnantajan tulorekisteriin ilmoittamien palkkatietojen ja työnantajan hakemuksella ilmoittamien tietojen perusteella.

Työllisyysrahasto voi omasta aloitteestaan oikaista koulutuskorvauksen määrää kolmen vuoden kuluessa vakuutusvuoden päättymisestä. Rahasto oikaisee koulutuskorvauksen määrää omasta aloitteestaan esimerkiksi silloin, jos työnantaja on korjannut tulorekisteriin ilmoittamia tietoja.

Työnantaja voi vaatia oikaisua koulutuskorvauksesta annettuun päätökseen viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen kalenterivuoden alusta, jona päätös on tehty. Työllisyysrahaston oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen voi hakea muutosta valittamalla sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen voi hakea muutosta valittamalla vakuutusoikeuteen.

Valtiovarainministeriö maksaa kalenterivuositain hakemuksesta Työllisyysrahastolle sen määrän, jonka rahasto on hyvittänyt työnantajille koulutuskorvauksina. Lasku koulutuskorvauksista valtiovarainministeriölle pyritään tekemään joulukuun puoliväliin mennessä siten, että sen eräpäivä on laskutusvuonna.

2.3 Täydennyskoulutus sosiaali- ja terveydenhuollossa

Hyvinvointialueiden velvollisuudesta seurata ja huolehtia sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutusvelvollisuudesta ja jatkuvasta ammatillisesta kehittämisestä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021). Lain 8 luvun 9 §:n mukaan hyvinvointialueen tulee seurata sen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön, mukaan lukien sen yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevan henkilöstön, jolta hyvinvointialue hankkii palveluja, ammatillista kehittymistä ja huolehtia siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Henkilöstön täydennyskoulutuksessa on otettava huomioon henkilöstöön kuuluvien peruskoulutuksen pituus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksista annetussa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (57/2024) on tarkemmat säännökset täydennyskoulutuksen laadun edellytyksistä, täydennyskoulutusten määrästä sekä täydennyskoulutusten arvioinnista ja seurannasta. Asetuksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ammattitaitoa ja osaamista ylläpitävällä ja kehittäväällä täydennyskoulutuksella tulee edistää henkilöstön jatkuvaa ammatillista kehittymistä sekä turvata asiakas- ja potilasturvalliset ja vaikuttavat, väestön terveyttä ja hyvinvointia edistävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Hyvinvointialueen on huolehdittava siitä, että täydennyskoulutuksen määrä on riittävä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön osaamistarpeiden, täydennyskoulutukselle asetettujen tavoitteiden sekä täydennyskoulutuksen laadun edellytysten varmistamiseksi. Asetuksella ei ole asetettu täydennyskoulutuksen vähimmäis- tai enimmäismäärää.

Täydennyskoulutuksen rahoitusvastuu on työnantajalla. Silloin kun palveluja ostetaan yksityiseltä palveluntuottajalta, sillä on rahoitusvastuu henkilöstönsä koulutuksesta. Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla hyvinvointialueilla on olosuhteista ja asukkaiden palvelutarpeiden eroista huolimatta edellytykset toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu valtion rahoitukseen, joka on hyvinvointialueelle yleiskatteellista, joten hyvinvointialue päättää rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta itsehallinnonsa ja toimivaltansa rajoissa. Hyvinvointialueen tulee siten varmistaa, että yleiskatteellisesta rahoituksesta osoitetaan riittävät resurssit järjestämislain 59 §:n mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö on yläkäsite, joka kattaa terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain ja asetuksen (564/1994) sekä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain ja valtioneuvoston asetuksen (153/2016) mukaiset ammattihenkilöt sekä muun sosiaali- ja terveydenhuollossa toimivan henkilöstön. Asetus Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksista ei vaikuta sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattihenkilölaeissa säädettyyn täydennyskoulutusvelvollisuuteen, vaan asetus täydentää kyseistä sääntelyä. Ammattihenkilöainsäädännön mukainen täydennyskoulutusvelvollisuus koskee kaikkia ammattihenkilölaeissa tarkoitettuja ammattihenkilöitä työnantajasta ja ammattisektorista riippumatta, kun taas asetuksen soveltamisala kattaa edellä todetun mukaisesti hyvinvointialueen oman sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön sekä sen ostopalveluhenkilöstön.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 18 §:n 1 momentissa säädetään terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuudesta ylläpitää ja kehittää ammattitoiminnan edellyttämiä tietoja ja taitoja sekä perehtyä ammattitoimintaansa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin. Pykälän 2 momentissa säädetään terveydenhuollon ammattihenkilön työnantajan velvollisuudesta seurata terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammatillista kehittymistä ja luoda edellytykset sille, että terveydenhuollon ammattihenkilö voi osallistumalla tarvittavaan ammatilliseen täydennyskoulutukseen ja muilla ammatillisen kehittymisen menetelmillä ylläpitää ja kehittää tietojaan ja taitojaan voidakseen harjoittaa ammattiaan turvallisesti ja asianmukaisesti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) 9 §:n 2 momentissa säädetään palveluntuottajan toiminnan edellyttämästä henkilöstön asianmukaisesta koulutuksesta ja riittävästä ammattitaidosta ottaen huomioon tuotettavien palvelujen sisältö ja palveluja käyttävät asiakkaat ja potilaat. Henkilöstöltä edellytettävään koulutukseen vaikuttavat tuotettavien palvelujen sisältö ja asiakkaiden tai potilaiden palvelujen tarve. Momentin mukaan palveluntuottajan on lisäksi huolehdittava siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi ammatilliseen täydennyskoulutukseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetussa laissa palveluntuottajalla tarkoitetaan hyvinvointialuetta, Helsingin kaupunkia, HUS-yhtymää, valtion liikelaitosta, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta taikka evankelis-luterilaista tai ortodoksista kirkkoa

tai edellä mainittujen kirkkojen seurakuntaa tai seurakuntayhtymää sekä osakeyhtiötä ja muuta yhtiötä, julkista ja yksityistä yhteisöä, osuuskuntaa, yhdistystä, säätiötä ja yksityistä elinkeinonharjoittajaa, joka tuottaa sosiaalipalveluja tai terveyspalveluja.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n keräämien tietojen mukaan vuonna 2023 hyvinvointialueiden henkilöstön täydennyskoulutukseen osallistui 72 prosenttia hyvinvointialueiden henkilöstöstä. Vuonna 2022 osuus oli 51 prosenttia. Ammattiryhmittäin tarkasteltuna eniten täydennyskoulutusta annettiin lääkäreille, hammaslääkäreille sekä muulle korkeakoulutetulle sosiaali- ja terveysalan henkilöstölle. Täydennyskoulutuspäiviä oli keskimäärin 2,9 päivää osallistujaa kohden.

Taulukko x. Täydennyskoulutus hyvinvointialueilla vuonna 2023. Lähde: Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT

Koulutukseen osallistuneet	prosenttiosuus %
Lääkärit ja hammaslääkärit	79
Sosiaalityöntekijät	75
Muu korkeakoulutettu sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö	86
Alemman korkeakoulututkinnon suorittaneet sosiaali- ja terveysalan tai opetus- ja kasvatustalan henkilöstö	80
Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon tai kouluasteen tutkinnon suorittanut henkilöstö	61
Muu palveluketjussa toimiva henkilöstö	63

Koulutuksen kokonaiskustannukset olivat vuonna 2023 arviolta 124 miljoonaa euroa. Luku on arvio ja perustuu keskimääräisiin kustannuksiin. Kustannuksiin sisältyvät kurssimaksut, koulutajien palkkiot, majoitus ja matkakulut, päivärahat, sijaisten palkat sivukuluineen sekä koulutukseen osallistuvan henkilöstön koulutusajan palkkakulut sivukuluineen. Osa hyvinvointialueista ei pystynyt erittelemään tai raportoimaan kaikkia täydennyskoulutukseen liittyviä välittömiä kustannuksia.

2.4 Valtion rahoittamat muut korvaukset sosiaali-, terveys- ja kasvatusaloilla

Sosiaali- ja terveysalan koulutukseen on kohdistunut myös muita valtion rahoittamia korvauksia kuin koulutuksen korvaamista koskevan lain mukainen korvaus. Terveystalain (1326/2010) 59 §:n mukaisesti valtion varoista korvataan kustannuksia, jotka aiheutuvat lääkäreiden ja hammaslääkärien perus- ja erikoistumiskoulutuksesta. Korvaus maksetaan hyvinvointialueelle, jossa on yliopistollinen sairaala tai HUS-yhtymälle. Lain 59 a §:n mukaan koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia korvataan myös erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutusta järjestävälle yliopistolle.

Lääkärin tai hammaslääkärin peruskoulutuksesta voidaan maksaa korvausta 60 §:n mukaisesti myös muulle terveydenhuollon toimintayksikölle kuin yliopistolliselle sairaalalle. Korvaus voidaan maksaa palvelun tuottajille. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella 464/2022 säädetään tarkemmin lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksen kustannuksiin suoritettavaan korvaukseen ja yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen rahoitukseen oikeutetuista palvelujen tuottajista. Asetusta sovelletaan vuodelta 2022 maksettaviin korvauksiin.

HUS-yhtymä tai hyvinvointialue, jossa on yliopistollinen sairaala, korvaa kustannukset asianomaiselle julkiselle palvelun tuottajalle tai muulle sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen mukaiselle palvelujen tuottajalle siten kuin siitä on osapuolten kesken sovittu. Korvaus määräytyy laskennallisesti yliopiston hyväksymän koulutusohjelman ja koulutuksessa toteutuneiden kuukausien perusteella.

Terveydenhuoltolain 60 a §:ssä säädetään rajatun lääkkeenmääräämisen edellyttämän koulutuksen korvaamisesta hyvinvointialueelle, HUS-yhtymälle taikka hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän järjestämisvastuulla olevalle sopimuksen perusteella tai muulla tavalla hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän lukuun terveydenhuollon avohoidon palveluja tuottavalle yksikölle sekä Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomaiselle. Näille suoritetaan valtion varoista laskennallisin perustein korvausta terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 23 b §:ssä tarkoitetun rajatun lääkkeenmääräämisen edellyttämän koulutuksen kustannuksista. Korvauksen määrä perustuu rajatun lääkkeenmääräämisoikeuden saaneiden henkilöiden määrään ja koulutuksesta määräytyyn korvaukseen.

Terveydenhuoltolain 60 b §:ssä on säädetty, että sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvästä ammattitaitoa edistävästä harjoittelusta aiheutuvista kustannuksista suoritetaan koulutuskorvausta valtion varoista laskennallisin perustein hyvinvointialueelle, HUS-yhtymälle, Helsingin kaupungille, kunnalle ja kuntayhtymälle, valtion mielisairaalalle, Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle, kirkon seurakunnalle ja seurakuntayhtymälle, yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavalle yksikölle sekä Ahvenanmaan maakuntahallitukselle.

Lisäksi sosiaalihuoltolain (1301/2014) 60 a §:n 1 momentin mukaan sosiaalityön erikoistumiskoulutusta järjestävälle yliopistolle voidaan korvata valtion varoista koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Erikoistumiskoulutuksen korvaus perustuu koulutuksen suorittaneiden sosiaalityön ammattihenkilöiden lukumäärään.

Sosiaalihuoltolain 60 d §:n mukaan sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvän ammattitaitoa edistävän harjoittelun osalta maksetaan korvausta hyvinvointialueelle, HUS-yhtymälle, Helsingin kaupungille, kunnalle ja kuntayhtymälle, Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle, kirkon seurakunnalle ja seurakuntayhtymälle, yksityiselle sosiaali- ja terveydenhuollon tai varhaiskasvatuksen palveluja tuottavalle yksikölle sekä Ahvenanmaan maakuntahallitukselle. Korvaus maksetaan laskennallisin perustein sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvästä ammattitaitoa edistävästä harjoittelusta aiheutuvista kustannuksista.

Työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta annetun lain (159/1978) 3 a §:n mukaan työterveyslaitokselle myönnetään valtion talousarvion rajoissa valtion varoista laskennallisin perustein avustusta kustannuksiin, jotka aiheutuvat yliopiston hyväksymän koulutusohjelman mukaisesta työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksesta. Varat voidaan myöntää yliopistoille, yksityisille palveluntuottajille ja työterveyshuoltolain (1383/2001) 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuille palvelujen tuottajille (*työnantajan ylläpitämät terveysasemat*).

Lisäksi aluehallintovirastot järjestävät varhaiskasvatuksen henkilöstölle lyhytkestoista täydennyskoulutusta. Koulutustarjonta perustuu valtakunnallisiin sekä alueellisiin tarpeisiin. Koulutuksen teemat vaihtelevat vuosittain. Aluehallintovirastojen tarjoamat koulutukset ovat maksuttomia.

2.4 Nykytilan arviointi

2.4.1 Työntekijöiden täydennyskouluttautuminen

Hallituksen esityksessä HE 99/2013 vp työnantajan maksamaan koulutukseen osallistumisesta todettiin vuoden 2012 työolobarometrin tietojen perusteella, että kyseiseen vuoteen mennessä, 2000-luvun alkuun verrattuna, työnantajan maksamaan koulutukseen osallistuminen oli noussut kymmenellä prosenttiyksiköllä ollen 57 prosenttia palkansaajista vuonna 2012. Koulutuksen pituus sen sijaan oli jonkin verran laskenut reilun kymmenen vuoden aikana. Vuonna 2012 määrä oli alimmillaan koko 2000-luvun aikana, 4,8 päivää. Muina vuosina keskiarvo oli ollut yli viisi koulutuspäivää.

Vuonna 2012 miltei 60 prosenttia naisista ja 54 prosenttia miehistä ilmoitti olleensa koulutuksessa viimeisen vuoden aikana. Naisilla koulutukseen osallistuminen on yleistynyt miehiä nopeammin. Miesten koulutukseen käyttämä aika on kuitenkin pidempi kuin naisten. Vuonna 2012 miehet olivat koulutuksessa keskimäärin 5,5 ja naiset 4,2 päivää.

Vuonna 2012 hieman yli 70 prosenttia ylemmistä toimihenkilöistä oli työnantajan kustantamassa koulutuksessa. Työntekijöillä osuus oli puolet pienempi, 35 prosenttia. Alemmista toimihenkilöistä 64 prosenttia osallistui koulutukseen. Vuonna 2012 koulutuksessa olleet ylemmät toimihenkilöt käyttivät tähän keskimäärin 6,1, alemmat toimihenkilöt 4,2 ja työntekijäasemassa olevat 3,6 päivää.

Työnantajan tarjoama koulutus oli yleisempää julkisella sektorilla yksityiseen verrattuna. Valtiolla työskentelevistä koulutuksessa oli vuoden 2012 aikana miltei 70 prosenttia ja kuntien työntekijöistä 66 prosenttia. Yksityisissä palveluissa koulutukseen osallistuneiden osuus oli 54 prosenttia ja teollisuudessa 46 prosenttia. Yksityisellä sektorilla osuudet kuitenkin nousivat aiemmasta vuodesta, kun valtiolla osuus hieman pieneni ja kunnissa säilyi ennallaan. Valtion palkansaajat käyttävät koulutukseen selvästi eniten aikaa. Vuonna 2012 koulutus kesti valtiolla työskentelevillä keskimäärin 10,5 työpäivää, kunnissa 4,1 päivää, yksityisissä palveluissa 4,6 päivää ja teollisuudessa työskentelevillä 3,6 päivää. Kokonaisuutena yksityisellä sektorilla työnantajan maksamaan koulutukseen osallistui 52 prosenttia vuonna 2012 ja koulutus kesti keskimäärin 4,3 päivää.

Hallituksen esityksessä todettiin, että työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden osaamisen kehittämisen edistämiseksi ehdotetun uuden lain tavoitteena oli edistää työntekijöiden osaamisen kehittämistä, muutostilanteisiin varautumista ja työurien pidentymistä. Kiinnittämällä erityistä huomiota työntekijöiden osaamisen tilaan ja havaittuihin kehittämistarpeisiin sekä ryhtymällä toimiin osaamisen kehittämiseksi muuttuvien olosuhteiden asettamien vaatimusten täyttämiseksi voidaan parantaa työn tuottavuutta ja Suomen kilpailukykyä. Osaamisen kehittämisen lähtökohtana olivat liiketoiminnan ja julkispalvelujen tarpeet, mutta myös työntekijöiden pitkän aikavälin työllistymismahdollisuuksista huolehtiminen. Lain tavoitteena oli ohjata ammatillisen osaamisen kehittämistoimia myös sellaisille työntekijäryhmille, jotka olivat jääneet vähemmälle koulutukselle.

Kun verrataan koulutukseen osallistumisen kehitystä, tuoreimman työolobarometrin 2024 mukaan työnantajan maksamaan koulutukseen osallistui 43 prosenttia palkansaajista vuonna 2024. Koronapandemian alun jälkeen työnantajan tarjoamaan koulutukseen osallistuminen vähentyi selvästi. Vuonna 2024 koulutukseen osallistuminen kasvoi ensimmäistä kertaa yli 40 prosentin vuoden 2020 jälkeen, kun vuosina 2021–2023 palkansaajista 40 prosenttia osallistui koulutukseen.

Vuonna 2024 naiset osallistuivat koulutukseen miehiä enemmän (47 prosenttia naisista ja 40 prosenttia miehistä). Koulutukseen käytetty aika lyhenyi 2000-luvun alusta 2010-luvulle tultaessa. Vuonna 2024 koulutukseen käytettyjen työpäivien keskiarvo oli edellisvuotta matalampi, neljä päivää, kun vuonna 2023 koulutuspäiviä oli keskimäärin kuusi. Miehillä koulutuksen kesto oli naisia hieman pidempi (miehillä 4,7 päivää ja naisilla 4,3 päivää). Erot ammattiryhmien välillä olivat hieman tasaantuneet, mutta edelleen koulutukseen osallistuivat eniten ylemmät toimihenkilöt (48 prosenttia) ja vähiten työntekijäammateissa olevat (35 prosenttia). Julkisella sektorilla koulutukseen osallistuminen oli edelleen yleisempää. Vuoden 2024 Työolobarometrin mukaan valtiolla koulutukseen osallistuvien osuus oli 51 prosenttia sekä kunnissa ja hyvinvointialueilla 56 prosenttia.

Työssä opiskellaan muutoinkin kuin työnantajan kustantamaan koulutukseen osallistumalla. Työolobarometrin mukaan vuonna 2024 neljännes palkansaajista opiskeli työssään ohjatusti (mentorin tai opettajan ohjaamana). Ohjatusti opiskelu on yhtä yleistä kuin vuonna 2023. Itsenäisesti ilman ohjausta opiskeli vuonna 2024 runsas puolet palkansaajista (52 prosenttia). Ohjattu opiskelu on yleisintä valtion palkansaajilla (30 prosenttia) ja vähäisintä kuntien ja hyvinvointialueiden palkansaajilla (22 prosenttia). Valtiolla itsenäinen opiskelu on selvästi yleisintä (74 prosenttia). Yksityisissä palveluissa sekä kunnissa ja hyvinvointialueilla työskentelevistä reilu puolet opiskelee itsenäisesti työssään (54 prosenttia ja 51 prosenttia).

Aikuisten oppimista ja osaamisen kehittämistä seurataan Tilastokeskuksen viiden vuoden välein toteuttamassa Aikuiskoulutustutkimuksessa. Aikuiskoulutustutkimuksen perusjoukkona ovat 18–69-vuotiaat Suomessa pysyvästi asuvat henkilöt. Vuoden 2022 tutkimuksen mukaan lähes joka toinen (noin 47 prosenttia) 18–64-vuotiaista osallistui aikuiskoulutukseen vuonna 2022. Henkilön sukupuolella on vaikutusta aikuiskoulutukseen osallistumiseen. Naisista osallistuneita oli noin viisi kymmenestä ja miehistä noin neljä kymmenestä. Useimmin koulutukseen oli osallistuttu työhön tai ammattiin liittyvistä syistä. Työssäkäyvät osallistuvat ammattiin tai työhön liittyvään koulutukseen työttömiä enemmän. Vuonna 2022 koulutukseen oli osallistunut työssä olevista 49 prosenttia ja työttömistä 13 prosenttia. Suurin osa työhön tai ammattiin liittyvästä aikuiskoulutuksesta on työnantajan tarjoamaa henkilöstökoulutusta. Aikuiskoulutustutkimuksen mukaan noin 54 prosenttia palkansaajista opiskeli vuonna 2022 työnantajansa tukemana. Määrä oli pysynyt samana kuin aiemmassa tutkimuksessa, eli viisi vuotta aikaisemmin vuonna 2017.¹ Verrattuna työolobarometrin lukuihin, aikuiskoulutustutkimuksessa ei näy koronapandemian alun jälkeinen työnantajan tarjoamaan koulutukseen osallistumisen vähentyminen.

Aikuiskoulutustuki lakkautettiin 1.8.2024 alkaen. Aikuiskoulutustuen tavoitteena oli vastata teknologisen kehityksen ja globalisaation aiheuttamaan murrokseen työmarkkinoilla mahdollistamalla jatkuvaa oppimista. Hallituksen esityksessä eduskunnalle aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi HE 8/2024 vp, todetaan, että aikuiskoulutustuki on muodostunut merkittäväksi osaksi erityisesti julkisen sektorin jatko- ja täydennyskoulutuksen urapolkuja. Noin 38 prosenttia aikuiskoulutustuen saajista opiskeli kasvatustieteiden tai terveys- ja hyvinvointialojen koulutusta, ja tietyissä näiden

¹ Osallistuminen aikuiskoulutukseen vuonna 2022, Tilastokeskus 2022

alojen koulutusohjelmissa merkittävä osuus valmistuneista sai opintojensa aikana aikuiskoulutustukea. Aikuiskoulutustuen lakkauttamisella arvioitiin mahdollisesti olevan vaikutuksia henkilöstön osaamistason nostamisen edellytyksiin ja keinoihin erityisesti sellaisilla työnantajilla, jotka ovat henkilöstönsä jatko- ja täydennyskoulutuksen osalta nojanneet vahvasti aikuiskoulutustuella tuettuihin opintovapaisiin. Aikuiskoulutustuen saajia koskevien toimiala- ja sektoritarkasteluiden perusteella tämä koski erityisesti kuntien kasvatuksen ja koulutuksen toimialoja sekä hyvinvointialueita. Työnantajan koulutuskorvauksen lakkauttaminen kohdistuisi suurelta osin samoihin toimialoihin.

Pääministeri Petteri Orpon hallituskaudella työelämän ohjelmallista kehittämistä tehdään muun muassa TYÖ2030-ohjelmassa, joka käynnistyi vuonna 2020 pääministeri Sanna Marinin hallituskaudella ja jonka jatkaminen perustuu hallitusohjelmakirjauksiin. Sen tavoitteena on työllisyyden, hyvinvoinnin ja tuottavuuden lisääminen. Mahdollisuuksia jatkuvaan oppimiseen työelämässä on kehitetty erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriön asettamassa Jatkuvan oppimisen uudistus -hankkeessa, joka toimi vuosina 2019–2023. Hankkeen aikana perustettiin Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa), joka rahoittaa uudenlaisia, kohdennettuja ja ennakointitietoon perustuvia koulutuksia².

2.4.2 Koulutuskorvauksen käyttö ja vaikuttavuus

Vuonna 2024 Työllisyysrahasto maksoi koulutuskorvausta 602 työnantajalle noin 11,5 miljoonaa euroa vuoden 2023 koulutuspäiviltä. Korvaukseen oikeutetut työnantajat hakivat korvausta yhteensä 512 268 koulutuspäivän perusteella. Koulutuskorvausta saaneista työnantajista oli kuntia ja kaupunkia 264, hyvinvointialueita 21, yhdistyksiä ja säätiöitä 177, seurakuntia 94, yliopistoja 10 ja muita työnantajia 36.³ Vuoden 2024 luvut ovat hieman matalampia kuin ennen koronapandemiaa. Esimerkiksi vuonna 2019 Työllisyysrahasto maksoi koulutuskorvauksia noin 11,7 miljoonaa euroa yhteensä 585 200 koulutuspäivän perusteella. Vuonna 2022 Työllisyysrahasto maksoi koulutuskorvauksia 8,8 miljoonaa euroa 407 738 koulutuspäivän perusteella ja vuonna 2023 10,2 miljoonaa euroa 451 522 koulutuspäivän perusteella.

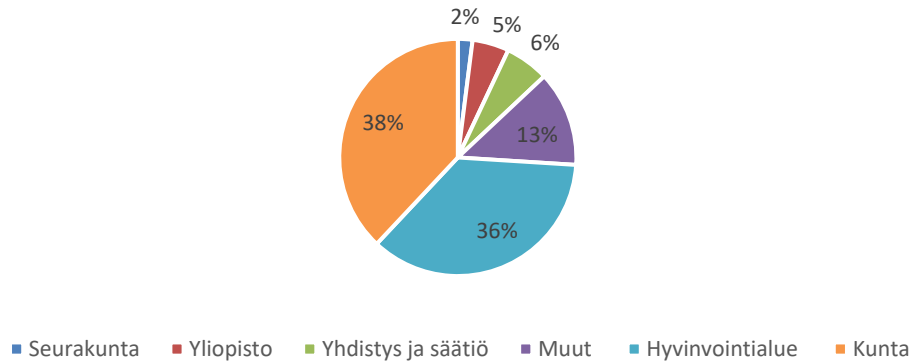
Tarkasteltaessa koulutuskorvauksen saaneita työnantajia vuosina 2023 ja 2024 huomataan, että korvausta hyödyntävät erityisesti julkisen sektorin toimijat, erityisesti hyvinvointialueet ja kunnat. Vuonna 2023 yli 70 prosenttia koulutuskorvauksen saajista oli kuntia ja hyvinvointialueita. Viisi eniten koulutuskorvausta saanutta työnantajaa saivat kukin korvausta yli 300 000 euroa.

Kuvio x. Vuonna 2024 koulutuskorvaukset työnantajan mukaan. Lähde: Työllisyysrahaston vuosikertomus 2024

² Työelämän tilannekuvia: Työhyvinvoinnista ja osaamisesta löytyy tuottavuuden kasvun mahdollisuuksia. Sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Työterveyslaitos 2024

³ Mahdolliset oikaisuhakemukset osaltaan vaikuttavat maksettujen koulutuskorvauksiin. Oikaisuvaatimusaika on viisi vuotta. Aiempina vuosina oikaisujen aiheuttamat muutokset ovat olleet kuitenkin vähäisiä.

Maksetut koulutuskorvaukset 2024



Taulukko xx. Vakuutusvuotena 2023 maksetut koulutuskorvaukset. Lähde: Työllisyysrahasto

Vakuutusvuosi	Maksetut koulutuskorvaukset	Työnantajien lukumäärä
2023	11 258 421,55	603
Hyvinvointialue	4 125 342,57	21
Kunta	4 121 656,67	264
Muut	1 578 367,29	36
Yhdistys ja säätiö	654 615,57	178
Yliopisto	593 706,97	10
Seurakunta	184 732,48	94

Työllisyysrahastolta saatujen ennakkotietojen mukaan myös vuonna 2024 hyvinvointialueet ja kunnat ovat saaneet merkittäviä koulutuskorvauksia. Maksetun koulutuskorvauksen kokonaismäärästä yli 77 prosenttia on maksettu hyvinvointialueille ja kunnille. Vuoden 2024 ennakkotietojen mukaan viisi eniten koulutuskorvausta saanutta työnantajaa saivat kukin yli 450 000 euroa koulutuskorvausta.

Taulukko xx. Ennakkotieto kesällä 2025 vakuutusvuotena 2024 maksettujen koulutuskorvausten määrästä. Lähde: Työllisyysrahasto.

Vakuutusvuosi	Maksetut koulutuskorvaukset	Työnantajien lukumäärä
2024	14 104 095,69	610
Hyvinvointialue	6 833 679,84	21
Kunta	4 133 459,77	272

Muut	1 635 218,97	37
Yliopisto	643 471,65	10
Yhdistys ja säätiö	641 968,50	177
Seurakunta	216 296,96	93

Vuotta 2024 koskevat luvut ovat suuntaa antavia. Tarkat luvut vahvistetaan syksyllä 2025 Työllisyysrahaston puolivuotiskatsauksen yhteydessä.

Maksettujen koulutuskorvausten määrää tarkasteltaessa on hyvä huomioida myös koulutuskorvauspäätöksiin liittyvien oikaisujen määrä. Työllisyysrahaston toimittamien tietojen mukaan annettuihin koulutuskorvauspäätöksiin kohdistuvia oikaisuja ja muita vanhempiin vuosiin liittyviä kirjauksia, on tyypillisesti tehty vuositason muutamien kymmenien tuhansien eurojen arvosta. Poikkeuksena tästä on isoin kirjaus suuruudeltaan noin 300 000 euroa vuonna 2024. Kirjaukset ovat tyypillisimmin liittyneet viimeisimpään tai sitä edelliseen vakuutusvuoteen. Aiempiin vakuutusvuosiin liittyvät korjattavat summat ovat olleet määrältään vähäisiä (keskimäärin muutamia tuhansia euroja, isoin n. 17 tuhatta euroa).

Taulukko xx Ensimmäisen ja viimeisimmän koulutuskorvauspäätöksen välinen aika vuositasolla. Lähde: Työllisyysrahasto

Vuosiluku	Alle 1 vuosi	Alle 2 vuotta	Alle 3 vuotta	Alle 5 vuotta	Yhteensä
2019	95,2 %	3,1 %	1,5 %	0,2 %	100,0 %
2020	95,9 %	3,1 %	1,0 %		100,0 %
2021	96,4 %	2,1 %	1,5 %		100,0 %
2022	97,5 %	2,1 %	0,5 %		100,0 %
2023	99,0 %	1,0 %			100,0 %
2024	100 %				100,0 %
Keskiarvo	97,3 %	2,3 %	1,1 %	0,2 %	100,0 %

Taulukko xx kuvaa kuinka pitkän ajan kuluttua koulutuskorvauspäätös on tehty verrattuna ensimmäiseen päätökseen. Vuosien 2019–2023 aikana tehdyistä koulutuskorvauspäätöksistä valtaosa (keskiarvo 96,8 %) on tehty vuoden sisällä ensimmäisestä päätöksestä. Vain pieni osa päätöksistä (alle 3 % vuosittain) on tehty yli vuoden viiveellä, ja yli kolmen vuoden viiveellä tehtyjen päätösten osuus on ollut vähäinen. Tarkastelussa huomioitiin päätösten viivettä suhteessa ensimmäiseen päätökseen.

Koulutuskorvauksen vaikuttavuudesta ei ole tutkimustietoa. Aikasarjatarkasteluissa vuonna 2014 käyttöön tullut koulutuskorvaus ja -vähennys eivät näyttäneet muuttaneen merkittävästi tavalla henkilöstön osallistumista työnantajan tarjoamaan henkilöstökoulutukseen. Työolobarometriin perustuvien tietojen mukaan koulutukseen osallistuneiden palkansaajien keskiarvo uudistusta edeltävinä vuosina 2010–2013 oli keskimäärin 54 prosenttia ja uudistuksen jälkeisinä vuosina 2014–2017 keskiarvo oli myös 54 prosenttia. Vastaavat keskiarvot keskimääräisistä koulutuspäivistä olivat 5,0 ja 4,5 eli koulutuspäivien määrä oli vähentynyt 0,5 päivällä. Kunta-

ja hyvinvointialue työnantajat KT:n kyselyyn perustuvien tietojen mukaan koulutukseen osallistuneiden osuudet sosiaali- ja terveydenhuollossa vuosina 2010–2013 olivat 69 prosenttia ja uudistuksen jälkeisinä vuosina 2014–2017 ne olivat 71 prosenttia. Vastaavat keskiarvot keskimääräisistä koulutuspäivistä olivat 3,8 ja 3,4. Lukujen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollossa koulutukseen osallistuneiden osuus oli siis hieman kasvanut, mutta koulutuspäivien määrä vastaavasti vähentynyt.⁴

Kuitenkin koulutuskorvauksen käyttö on ollut laajaa kunnissa ja hyvinvointialueilla. Kunta- ja hyvinvointialuesektorilla myös työnantajan maksamaan koulutukseen osallistuminen on yleisintä.

Työnantajan koulutusvähennys poistettiin 1.1.2025 alkaen, koska vähennyksellä ei ollut saavutettu sille asetettuja tavoitteita. Koulutusvähennys oli työnantajan verotuksessa tehtävä laskennallinen lisävähennys, joka perustui elinkeinotoiminnassa tai maataloudessa työskentelevien työntekijöiden palkkamenoihin. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi vuoden 2025 tuloveroasteikosta ja tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiksi muiksi verolaeiksi (HE 108/2024 vp) todettiin koulutusvähennyksen käytön jääneen alkupeleistä arviota vähäisemmäksi ja edellytykset vähennyksen saamiselle (mm. koulutussuunnitelman laatiminen) arvioitiin työläiksi suhteessa saatavaan verohyötyyn.

2.5.3 Laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä

Laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä oli sitä säädettäessä kiinteästi yhteydessä koulutusvähennykseen ja -korvaukseen. Lain 3 §:ssä säädetään työntekijöiden ammatillisen osaamisen kehittämiseksi laadittavasta koulutussuunnitelmasta, joka työnantajan on laadittava saadakseen taloudellisen kannusteen. 1.1.2025 alkaen lain soveltamisalaa rajattiin siten, että sitä sovelletaan enää koulutuskorvaukseen oikeutettuihin työntekijöihin sekä heidän työntekijöihinsä ja heihin julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa oleviin. Lakia ei enää sovelleta niihin työntekijöihin, jotka ovat aiemmin olleet oikeutettuja työnantajan koulutusvähennykseen. Jos koulutuskorvaus poistettaisiin, lailla ei olisi itsenäistä tarkoitusta muutoin kuin lain 4 §:n osalta, jossa säädetään työnantajan velvollisuudesta keskustella työntekijän kanssa ammatillisen osaamisen kehittämisestä. Tämä koskee vain työntekijöitä, joihin ei sovelleta yhteistoimintalakia tai työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annettua lakia. Käytännössä pykälän soveltamisala on suppea.

3 Tavoitteet

Hallitus on hallitusohjelmassa sitoutunut tekemään ratkaisut, jotka vahvistavat julkista taloutta nettomääräisesti kuusi miljardia vuoden 2027 tasolla. Hallitus päätti 16.4.2024 kehysriihessä julkista taloutta vahvistavasta toimenpidekokonaisuudesta, josta säästöjen osuus on noin 1,6 miljardia euroa vuoden 2028 tasolla. Hallitusohjelmassa ja vuoden 2024 kehyspäätöksessä on sovittu valtionhallintoon kohdistuvista säästötoimista, jotka kasvavat 393 miljoonan euron tasolle vuoteen 2027 mennessä. Hallitus päätti 22.-23.4.2025 puoliväliiriihessä aiempia päätöksiä täydentävästä valtionhallintoon kohdistuvasta 130 miljoonan euron vuosittaisesta

⁴ Seuri Allan. (2023). Jatkuvan oppimisen tukien ja etuuksien selvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:13.

säästötavoitteesta. Valtionhallintoon kohdistuvien säästötoimien johdosta hallitus on päättänyt lakkauttaa myös työnantajan koulutuskorvauksen.

Esityksen tavoitteena on säästää valtion menoja 12 miljoonaa euroa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettu laki ja koulutuksen korvaamisesta annettu laki. Esityksen mukaan koulutuskorvausta ei enää myönnettäisi 1.1.2026 tai myöhemmin toteutettuun koulutukseen.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Valtiovarainministeriö on maksanut kalenterivuositain hakemuksesta Työllisyysrahastolle sen määrän, jonka rahasto on hyvittänyt työnantajille koulutuskorvauksina. Koulutuskorvauksen lakkauttaminen vähentää valtion menoja vuositasolla arviolta noin 12 miljoonalla eurolla. Vähennys kohdentuu valtiovarainministeriön momentille 28.60.12 (Osaamisen kehittäminen).

Koulutuskorvauksella korvataan koulutuksen aikaisia palkkauskustannuksia. Koulutuskorvauksen määrä on kymmenen prosenttia koulutuskorvauksen perusteena olevasta palkkakustannuksesta. Koulutuskorvauksella on siis korvattu vain pieni osa koulutuksen aikaisista palkkakustannuksista. Koulutuskorvauksen lakkauttamisen vaikutusta julkiseen talouteen kokonaisuudessaan on vaikea arvioida, koska koulutuskorvauksen vaikutusta koulutuksen järjestämiseen ei voida tarkkaan arvioida.

Koulutuskorvauksen vaikutuksesta koulutukseen osallistumiseen tai työllisyyteen ei ole olemassa tutkimusta. Aiemmin lakkautettu yksityisen sektorin koulutusvähennys arvioitiin tehotomaksi tueksi⁵. Ulkomaisessa tutkimuksessa työnantajan tarjoaman koulutuksen on havaittu lisäävän osallistujien työllisyyttä⁶. Tutkimusten haasteena on koulutukseen osallistumiseen liittyvän valikoitumisen huomiointi. Tutkimuksissa on myös huomioitu yksityisen sektorin työnantajat. Työllisyysvaikutukset voivat koulutuskorvausta saavilla työnantajasektoreilla poiketa yksityisestä sektorista esimerkiksi siksi, koska yksityisellä sektorilla työttömäksi joutumisen riski on suurempi.

Koulutuskorvauksen vaikutuksia koskevan tutkimustiedon puuttuessa ei ole täysin selvää, miten koulutuskorvauksen poistuminen vaikuttaisi työntekijöiden kouluttautumiseen. Koulutukseen osallistumisen aikasarjoihin perustuva tarkastelu antaa viitteitä siitä, että koulutuskorvaus ei merkittävästi lisäisi koulutukseen osallistumista⁷. Koulutusvähennyksen poiston yhteydessä arvioitiin, että koulutusvähennyksen poistuminen ei vaikuta merkittävästi työntekijöiden

⁵ Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 12/2017.

⁶ Matteo Picchio, Jan c. van Ours (2013). Retaining through training even for older workers, Economics of Education Review, Volume 32.

⁷ Seuri Allan. (2023). Jatkuvan oppimisen tukien ja etuuksien selvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:13.

kouluttautumiseen⁸. Koulutuskorvausta hyödyntävät eniten sosiaali- ja terveyspalveluita järjestävät julkiset työnantajat, joilla on lakiin perustuvia velvollisuuksia järjestää täydennyskoulutusta henkilöstölleen. Lisäksi on syytä huomioda, että koulutuskorvausta voidaan hakea vain tietyt edellytykset täyttävään ohjattuun koulutukseen, eikä se siten kata kaikkea työn ohessa tapahtuvaa oppimista.

Ottaen huomioon koulutuskorvauksen suuruuden suhteessa koulutuksen aikaisiin palkkakustannuksiin, sekä sen, että koulutuskorvauksen poistuminen ei todennäköisesti tarkoita työntekijöiden kouluttautumisen merkittävää vähenemistä, koulutuskorvauksen lakkauttamisen vaikutus työllisyyteen voidaan arvioida vähäiseksi.

4.2 Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Koulutuskorvauksen lakkauttaminen vaikuttaa erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoalan työnantajiin ja kasvatusalan työnantajiin sekä välillisesti näillä aloilla työskenteleviin. Kyseessä on sama kohderyhmä, johon vuonna 2024 lakkautetun aikuiskoulutustuen lakkauttamisen arvioitiin kohdistuvan. Kun vuonna 2022 aikuiskoulutustukea maksettiin 30 124 henkilölle, näistä tuensaajista noin 38 prosenttia opiskeli kasvatusalojen tai terveys- ja hyvinvointialojen koulutusta. Tietyissä näiden alojen koulutusohjelmissa merkittävä osuus valmistuneista oli saanut opintojensa aikana aikuiskoulutustukea. Hallituksen esityksessä HE 8/2024 vp todettiin, että aikuiskoulutustuen käyttäjissä yliedustettuina ovat olleet sosiaali- ja terveysaloilla jo työskentelevät, ja aliedustettuina teollisuudessa työskentelevät työlliset.

Koulutuskorvauksen kohdentuminen vastaa lakkautetun aikuiskoulutustuen kohdentumista. Vuonna 2024 koulutuskorvausta saaneista työnantajista 75 prosenttia on työnantajia, joiden toimiala on sosiaali- ja terveydenhuolto (hyvinvointialueet) tai joiden toimialalla kasvatusala on merkittävässä roolissa (kunnat). Aikuiskoulutustuen saajista naisia oli 76 prosenttia ja miehiä 24 prosenttia. Ottaen huomioon koulutuskorvauksen kohdentumisen aikuiskoulutustukea vastaaville toimialoille, voidaan mahdollisten vaikutusten arvioida kohdentuvan pääasiassa naisiin.

Aikuiskoulutustuki ja koulutuskorvaus ovat kohdentuneet samankaltaiseen työntekijäryhmään. Koulutuskorvauksen lakkauttaminen vaikuttaa kohderyhmään kuuluvien osaamisen ylläpitämiseen vain, jos työnantaja sen lakkauttamisen myötä vähentää täydennyskoulutuksen tarjoamista työntekijöille.

Koulutuskorvauksen saamiseksi työnantajan on täytynyt laatia työntekijöiden ammatillisen osaamisen kehittämiseksi koulutussuunnitelma. Taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain soveltamisalan osalta tämä tarkoittaa esimerkiksi yhdistyksiä ja säätiöitä. Muiden kuin yhteistoimintalakien piirissä olevien työnantajien osalta suunnitelman tulee sisältää arvio koko henkilöstön ammatillisesta osaamisesta sekä ammatillisen osaamisen vaatimuksissa tapahtuvista muutoksista ja näiden syistä sekä tähän arvioon perustuva suunnitelma henkilöstöryhmittäin tai muutoin tarkoituksenmukaisella tavalla ryhmiteltynä. Suunnitelmassa on lisäksi käsiteltävä yleiset periaatteet, joilla pyritään ylläpitämään työkyvyttömyysuhan alaisten ja ikääntyneiden työntekijöiden työkykyä sekä työttömyysuhan alaisten työntekijöiden työmarkkinakelpoisuutta. Lisäksi suunnitelmaan tulee kirjata, miten sitä on tarkoitus toteuttaa ja seurata.

Edellä kuvattu koulutussuunnitelma on täytynyt laatia vain silloin, jos työnantaja on halunnut hyödyntää koulutuskorvausta. Koulutuskorvauksen poistuessa myöskään vaatimusta

⁸ HE 108/2024 vp

Työuran aikainen kouluttautuminen ja oppiminen ovat olennaisia tekijöitä muuttuvassa työympäristössä. Kouluttautuminen ja oppiminen ovat keskeisessä asemassa työntekijän hyvinvoinnin, työkyvyn ja muutoksissa pärjäämisen kannalta.⁹ Koulutuskorvauksen lakkauttamisen vaikutukset työkykyyn ja -hyvinvointiin ovat yhteydessä kouluttautumismahdollisuuksien vähenemiseen. Edellä on arvioitu, että koulutuskorvauksen poistuminen ei todennäköisesti tarkoita työntekijöiden kouluttautumisen merkittävää vähenemistä. Kouluttautumismahdollisuuksien mahdollisella vähenemisellä on kuitenkin merkitystä yksittäisen työntekijän työssä menestymisen kannalta.

Koulutuskorvaukseen ovat olleet oikeutettuja ei-verovelvolliset työnantajat, joihin lukeutuvat esimerkiksi hyvinvointialueet, kunnat, seurakunnat, yliopistot, yhdistykset ja säätiöt. Koulutuskorvauksen lakkauttamisella on siihen oikeutetuille työnantajille taloudellinen vaikutus.

Vaikka yksittäisille kunnille ja hyvinvointialueille maksettujen koulutuskorvausten määrä on pieni niiden kokonaisbudjetteihin suhteutettuna, on kunta- ja hyvinvointialueetalouden tilanne haastava. Kuntataloustalousohjelman vuosille 2026–2029 mukaan vuoden 2024 tilinpäätösarvioiden mukaan kuntatalouden näkymät vahvistuivat syksyn kuntatalousohjelmassa arvioituun verrattuna, mutta kuntien taloudessa on edelleen tuntuva sopeuttamistarve¹⁰. Yksittäisten kuntien talouden tilanteet vaihtelevat voimakkaasti. Myös hyvinvointialueet ovat suurten sopeutuspaineiden edessä tulevina vuosina¹¹.

⁹ Työelämän tilannekuvia: Työhyvinvoinnista ja osaamisesta löytyy tuottavuuden kasvun mahdollisuuksia. Sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Työterveyslaitos,

¹¹ Hyvinvointialuelouden näkymät 2024–2028. Valtiovarainministeriön muistio 8.5.2024. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/0/Hyvinvointialuelouden+n%C3%A4kym%C3%A4t+vuosina+2024-2028.pdf/1eaacc2f-9594-4e45-6643-81796fdffb05/Hyvinvointialuelouden+n%C3%A4kym%C3%A4t+vuosina+2024-2028.pdf?t=1715152380777>.

Koulutuskorvauksen saadakseen työnantajan on laadittava työntekijöiden ammatillisen osaamisen kehittämiseksi koulutussuunnitelma. Yhteistoimintalain soveltamisalaan kuuluvien yhteisöjen osalta suunnitelmana pidetään yhteistoimintalain 9 §:n mukaista työyhteisön kehittämissuunnitelmaa. Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain soveltamisalaan kuuluvien työnantajien osalta tällaisena suunnitelmana pidetään mainitun lain 4 a §:n mukaista henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaa. Näiden toimijoiden osalta taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain kumoaminen ei muuta työnantajan velvollisuuksia, koska koulutussuunnitelman tekemisen velvoittavuus tulee muualta lainsäädännöstä. Sen sijaan niiden yhteisöjen osalta, joihin yhteistoimintalakia ei sovelleta, muutos vähentää koulutussuunnitelmien tekemiseen liittyvää hallinnollista taakkaa. Koulutuskorvauksen hakemisesta aiheutuvan hallinnollisen taakan poistuminen koskee kaikkia koulutuskorvaukseen oikeutettuja työnantajia.

Taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain 4 §:ssä säädetään työnantajan velvollisuudesta keskustella työntekijän kanssa ammatillisen osaamisen kehittämisestä. Jos lain 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu työnantaja ei ole laatinut ammatillisen osaamisen kehittämissuunnitelmaa, työnantajan on työntekijän sitä pyytäessä keskusteltava työntekijän kanssa tämän ammatillisen osaamisen kehittämiseen liittyvistä kysymyksistä. Momentissa tarkoitettulla työnantajalla tarkoitetaan työnantajaa, joka ei kuulu yhteistoimintalakien soveltamisalan piiriin.

Ottaen huomioon taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain 4 §:n suppea soveltamisala lain kumoamisella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta. Näin on myös siitä syystä, että työnantajan on työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 1 §:n mukaisen yleisvelvoitteen mukaan huolehdittava siitä, että työntekijä voi suoriutua työstään myös yrityksen toimintaa, tehtävää työtä tai työmenetelmiä muutettaessa tai kehitettäessä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi opastamista, perehdyttämistä tai kouluttamista työn muutoksien vaatimalla tavalla. Lisäksi työnantajan on pyrittävä edistämään työntekijän mahdollisuuksia kehittyä kykyjensä mukaan työurallaan etenemiseksi. Työnantajat saattavat keskustella työntekijöidensä kanssa heidän ammatilliseen osaamiseensa liittyvistä kysymyksistä esimerkiksi säännöllisten kehityskeskusteluiden yhteydessä ja tarjota työntekijöille koulutusta.

4.4 Vaikutukset Työllisyysrahastoon

Kokonaisuudessaan koulutuskorvauksen lakkauttamisella arvioidaan olevan vähäiset vaikutukset Työllisyysrahaston toimintaan. Koulutuskorvauksen lakkauttamisella ei arvioida olevan suoria henkilöstövaikutuksia, sillä koulutuskorvauksen käsittelytyöstä ovat vastanneet Työllisyysrahaston palveluasiantuntijat muiden työtehtäviensä ohella. Koska Työllisyysrahasto maksaa koulutuskorvaukset omista varoistaan aikana ennen kuin se saa valtiolta korvauksen sille syntyneistä kustannuksista, koulutuskorvauksen lakkauttamisen arvioidaan hieman parantavan Työllisyysrahaston maksuvalmiutta.

Työllisyysrahaston käyttämässä työttömyysvakuutusmaksujärjestelmässä päätökset arkistoitava automaattisesti. Lisäksi koulutuskorvauksen hyvityslaskut arkistoidaan rahaston asianhallintajärjestelmään. Koulutuskorvauksen lakkauttaminen ei aiheuta muutoksia Työllisyysrahaston järjestelmiin tai tiedon säilyttämiseen ja arkistointiin. Koulutuskorvauksen lakkauttamisen ei arvioida aiheuttavan Työllisyysrahastolle olennaisia kuluja.

Valtaosa koulutuskorvauspäätöksistä tehdään vuoden sisällä ensimmäisestä päätöksestä. Hallituksen esityksessä on ehdotettu, että koulutuskorvausta voidaan hakea 2025 vuoden osalta

taannehtivasti vielä vuonna 2026. Oikaisupäätösten määrän voidaan ennakoida jatkossakin olevan melko vähäisiä vuoden jälkeen ensimmäisen päätöksen antamisesta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelun aikana on arvioitu erilaisia vaihtoehtoja koulutuskorvauksen lakkauttamisen ajankohdaksi.

Koulutuskorvaus olisi voitu ehdottaa lakkauttavaksi vuoden 2026 alusta lukien. Tästä olisi kuitenkin seurannut, että koulutuskorvauksen piirissä nyt olevat työnantajat eivät olisi voineet hakea vuonna 2025 voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti järjestettävästä koulutuksesta korvausta voimassa olevan lain määräaikaan eli tammikuun 2026 loppuun saakka, jolloin kuluva vuonna voimassa olevaan lainsäädäntöön luottaen järjestettävää koulutusta ei olisi enää korvattu. Tätä ei pidetty soveltuvana ratkaisuna.

Koulutuskorvausta koskee työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 24 f §:n mukainen oikaisuvaatimus Työllisyysrahastolle ja lain 24 g §:n mukainen muutoksenhakuoikeus. Oikaisuvaatimuksen ja muutoksenhakuoikeuden myötä oikeus koulutuskorvaukseen tai koulutuskorvauksen määrä voi muuttua vielä sen vuoden jälkeen, jolloin koulutuskorvaus on myönnetty. Lakkauttamisen siirtymäsäännöksen osalta arvioitiin neljää vaihtoehtoa ratkaisua.

Vaihtoehtoisina ratkaisutapoina ensinnäkin arvioitiin ratkaisua, jossa koulutuskorvaukseen sovellettavaa työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 24 f §:ssä tarkoitettua oikaisuvaatimusta koskevaa oikeutta ei olisi lainkaan esitetty rajoitettavaksi. Säännöksessä tarkoitettu oikaisuvaatimus on tehtävä viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen kalenterivuoden alusta, jona päätös on tehty. Säännöksistä seuraa, että ensinnäkin oikaisuvaatimus vuoden 2025 koulutuksesta vuonna 2026 myönnetyn koulutuskorvauksen osalta olisi mahdollista tehdä vielä vuonna 2031, ja oikaisuvaatimuksen perusteella tehtyyn päätökseen koulutuskorvauksesta on vielä mahdollista hakea muutosta. Jos muutoksenhaku veisi arviolta kaksi vuotta, koulutuskorvausta koskeva asia olisi lainvoimaisesti ratkaistu vuonna 2033.

Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiselle olisi voitu myös esittää lyhennettäväksi siirtymäaikana. Pitkää siirtymäaika tai nykyistä oikaisuvaatimuksen määräajan lyhentämistä ei kuitenkaan pidetty perusteltuna johtuen oikaisuvaatimusten vuoksi maksettavan koulutuskorvauksen vähäisestä määrästä ja siitä, että vähäisenkin määrän vuoksi Työllisyysrahaston tulisi ylläpitää valmiutta koulutuskorvauksen käsittelyyn pitkän siirtymäajan aikana, ja valtiovarainministeriön momentilta tulisi varautua kyseisenä aikana rahoittamaan koulutuskorvauksesta syntyvä vähäinen oikaisukustannus yhtä pitkän siirtymäajan ajan.

Vaihtoehtona valtion rahoitusvastuun pitkälle siirtymäajalle arvioitiin myös vaihtoehtoa, jossa nykyinen oikaisuvaatimuksen määräaika koskisi myös siirtymäaika, mutta koulutuskorvauksen oikaisuvaatimuksista tai muutoksenhausta syntyvä koulutuskorvausmeno rahoitettaisiin työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. Vaihtoehto edellyttäisi muutosta työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa säädettyyn työttömyysvakuutusmaksun tuoton käyttötarkoitukseen. Koska vaihtoehdossa yksityisen sektorin työnantajat ja sekä yksityisen että julkisen sektorin työnantajat rahoittaisivat koulutuskorvauksesta syntyvän menon, minkä lisäksi vaihtoehdossa Työllisyysrahaston tulisi ylläpitää koulutuskorvauksen maksumahdollisuutta arviolta vuoteen 2033 saakka, vaihtoehtoa ei pidetty perusteltuna.

Oikaisuvaatimusta koskevan määräajan lisäksi valmistelun aikana arvioitiin vaihtoehtoa, jossa myös muutoksenhakuoikeutta rajoitettaisiin. Perustuslain 21 §:n 1 momentissa säädetään, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä HE 309/1993 todetaan, että perusoikeuden haltijana on säännönmukaisesti yksilö, mutta toisaalta suuri osa perusoikeuksista on kuitenkin luonteeltaan sellaisia, että niiden palauttaminen puhtaasti yksilöllisiksi oikeuksiksi on mahdotonta. Esimerkiksi sananvapaus, yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus voivat toteutua täysimääräisesti vain yhteisössä.

Koulutuskorvaus ja sitä koskeva päätös eivät kohdistu yksilölle vaan oikeushenkilölle. Koulutuskorvaushakemuksiin tai oikaisuhakemuksiin tehtyihin päätöksiin kohdistuvaa muutoksenhakuoikeutta ei kuitenkaan ehdoteta rajoitettavaksi. Tästä seuraa, että Työllisyysrahaston hyväksyessä oikaisuvaatimuksen 1.1.2027 tai sen jälkeen tai muutoksenhakuasteen hyväksyessä koulutuskorvaukseen kohdistuvan valituksen sanotun päivän jälkeen, koulutuskorvauksesta voi syntyä kuluja edelleen 1.1.2027 tai sen jälkeen. Näin syntyvä koulutuskorvausmeno rahoitettaisiin nykytilaa vastaavasti valtion varoista. Tämä merkitsee arviolta noin kahden vuoden siirtymäaikaa, jonka kuluessa lisäkustannuksia voi korvauksen lakkauttamisesta huolimatta syntyä.

6 Lausuntopalaute

- [Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen]

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä

1 §. Pykälässä säädettäisiin taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain kumoamisesta.

2 §. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta.

7.2 Laki koulutuksen korvaamisesta

1 §. Pykälässä säädettäisiin koulutuksen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta.

2 §. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta ja sen soveltamisesta siirtymäajalla.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos oikeus koulutuskorvaukseen kohdistuu ennen tämän lain voimaan tuloa olevaan aikaan, sovelletaan koulutuskorvaukseen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026. Käytännössä siirtymäsäännös tarkoittaisi sitä, että vuonna 2025 toteutettavista edellytykset täyttävistä koulutuspäivistä voidaan edelleen maksaa koulutuskorvausta, vaikka korvausta haettaisiin vuoden 2026 puolella. Työnantajan on

haettava koulutuskorvausta Työllisyysrahastolta vakuutusvuotta seuraavan kalenterivuoden tammikuun loppuun mennessä.

7.3 Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta

10 §. *Työllisyysrahaston tehtävät.* Pykälän 1 momentissa säädetään Työllisyysrahaston tehtävistä. Koulutuksen korvaamisesta annetun lain kumoamisen johdosta 1 momentista kumottaisiin 6 kohta, jonka mukaan Työllisyysrahaston tehtävänä on mainitun lain mukaisten korvausten toimeenpano.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2026. Jos oikeus koulutuskorvaukseen kohdistuu ennen tämän lain voimaan tuloa olevaan aikaan, sovelletaan koulutuskorvaukseen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Koulutuskorvausta koskee työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 24 f §:n mukainen oikaisuvaatimus Työllisyysrahastolle ja lain 24 g §:n mukainen muutoksenhakuoikeus. Oikaisuvaatimuksen ja muutoksenhakuoikeuden myötä oikeus koulutuskorvaukseen tai koulutuskorvauksen määrä voi muuttua vielä sen vuoden jälkeen, jolloin koulutuskorvaus on myönnetty.

Oikaisuvaatimus on tehtävä viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen kalenterivuoden alusta, jona päätös on tehty. Säännöksistä seuraa, että ensinnäkin oikaisuvaatimus vuoden 2025 koulutuksista vuonna 2026 myönnetyn koulutuskorvauksen osalta olisi mahdollista tehdä vielä vuonna 2031, ja oikaisuvaatimuksen perusteella tehtyyn päätökseen koulutuskorvauksesta on vielä mahdollista hakea muutosta. Jos muutoksenhaku veisi arviolta kaksi vuotta, koulutuskorvausta koskeva asia olisi lainvoimaisesti ratkaistu vuonna 2033.

Kun oikaisuvaatimusten kautta koulutuskorvauksen muutos on edellä todetusti kokonaismäärältään vähäinen, ei ole perusteltua ylläpitää korvausta koskevaa järjestelmää kahdeksan vuoden ajan sen lakkauttamisen jälkeen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että oikaisua ei olisi mahdollista hakea 1.1.2027 lukien, eikä Työllisyysrahasto samasta ajankohdasta lukien voisi myöskään oma-aloitteisesti oikaista koulutuskorvauksen määrää tilanteessa, jossa tulorekisteritietojen muutos voisi tähän antaa aihetta. Tästä säädettäisiin koulutuksen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta annetun lain siirtymäsäännöksessä.

Koulutuskorvaushakemuksiin tai oikaisuhakemuksiin tehtyihin päätöksiin kohdistuvaa muutoksenhakuoikeutta ei kuitenkaan ehdoteta rajoitettavaksi. Tästä seuraa, että Työllisyysrahaston hyväksyessä oikaisuvaatimuksen 1.1.2027 tai sen jälkeen tai muutoksenhakuasteen hyväksyessä koulutuskorvaukseen kohdistuvan valituksen sanotun päivän jälkeen, koulutuskorvauksesta voi syntyä kuluja edelleen 1.1.2027 tai sen jälkeen. Näin syntyvä koulutuskorvausmeno rahoitettaisiin nykytilasta poiketen palkansaajien ja työnantajien työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. Tämä merkitsee arviolta noin kahden vuoden siirtymäaikaa, jonka kuluessa lisäkustannuksia voi korvauksen lakkauttamisesta huolimatta syntyä.

9 Toimeenpano ja seuranta

Palkansaajien osallistumista työnantajan tarjoamaan koulutukseen voidaan seurata työ- ja elinkeinoministeriön vuosittain julkaiseman työolobarometrin avulla. Työolobarometrissa kysytään muun muassa tietoja työnantajan tarjoamaan koulutukseen osallistumisesta, itsenäisestä

opiskelusta ja työssä oppimisesta. Tiedot kuvaavat, kuinka yleistä palkansaajien jatkuva oppiminen on.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Suhde talousarvioesitykseen

Koulutuskorvausta ei enää maksettaisi 1.1.2026 tai sen jälkeen toteutettuihin koulutuksiin. Vuonna 2025 toteutettavista edellytykset täyttävistä koulutuspäivistä voitaisiin edelleen maksaa koulutuskorvausta vuonna 2026.

11 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Ehdotettua sääntelyä arvioitaessa merkityksellinen on perustuslain 16 §:n 2 momentti. Julkisen vallan on perustuslain 16 §:n 2 momentin perusteella turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden estämättä. Turvaamisvelvollisuus kattaa opetuksen esiopetuksesta aikuiskoulutukseen asti. Yksilön kannalta tämä oikeus merkitsee elinikäisen koulutuksen periaatteen tunnustamista. Kysymys ei ole subjektiivisesta oikeudesta, vaan yhtäläiset mahdollisuudet turvataan sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. (HE 309/1993 vp, s. 64/I)

Perustuslain 16 §:n 2 momentin säännös ei sido lainsäätäjää voimassa oleviin järjestelyihin, vaan asettaa yleisen velvollisuuden huolehtia muun muassa siitä, että varattomuus ei estä opetuksen saamista. Tämä ei välttämättä edellytä opetuksen maksuttomuutta eikä nykymuotoista opintotukijärjestelmää, jos muulla tavoin huolehditaan siitä, että vähävaraisilla on tosiasiallinen mahdollisuus kouluttaa itseään. (HE 309/1993 vp, s. 64/I). Oikeus saada muuta kuin perusopetusta varattomuuden estämättä on turvattava sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Sääntelyvaraus edellyttää oikeuden turvaamista koskevien säännösten antamista lain tasolla, mutta jättää sääntelyn tarkemman sisällön lainsäätäjän harkintavaltaan (PeVM 10/1998 vp, s. 12/I ja PeVL 14/2003 vp, s. 2/I).

Esityksessä ehdotetaan lakkautettavaksi koulutuskorvaus, jonka tarkoituksena on ollut parantaa työnantajan mahdollisuuksia järjestää työntekijöilleen heidän ammatillista osaamistaan kehittävää koulutusta. Koulutuskorvauksen pääasiallisia käyttäjiä ovat kunnat ja hyvinvointialueet. Esityksessä on arvioitu, ettei koulutuskorvauksen poistamisella olisi merkittäviä vaikutuksia työntekijöiden koulutukseen osallistumiseen eikä ehdotettu sääntely täten heikennä yksilöiden sivistyksellisten oikeuksien toteutumista.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Laki

taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettu laki (1136/2013).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

koulutuksen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan koulutuksen korvaamisesta annettu laki (1140/2013).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Jos oikeus koulutuskorvaukseen kohdistuu ennen tämän lain voimaantuloa olevaan aikaan, koulutuskorvauksen myöntämiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, 2 momentissa tarkoitettuun koulutuskorvaukseen ei 1.1.2027 lukien voi hakea työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 24 f tai 24 i §:n mukaista oikaisua.

3.

Laki

työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysetuuksista annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentin 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 276/2024, ja
muutetaan 10 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisena kuin se on laissa 678/2022, seuraavasti:

10 §

Työllisyysrahaston tehtävät

Työllisyysrahaston tehtävänä on:

5) maksaa ja periä perusasetuksen 65 artiklan 6 ja 7 kohdan mukaiset korvaukset työttömyyskassan jäseninä olleille maksetuista työttömyyspäivärahoista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Sen estämättä, mitä tällä lailla muutetussa laissa säädetään, jos oikeus koulutuskorvaukseen syntyy 1.1.2027 tai sen jälkeen oikaisuvaatimuksen tai muutoksenhaun vuoksi annetun päätöksen perusteella, koulutuskorvaus rahoitetaan työnantajan ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun tuotolla.

Helsingissä 22.9.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Työministeri Matias Marttinen

Valitse kohde.
Valitse kohde.