

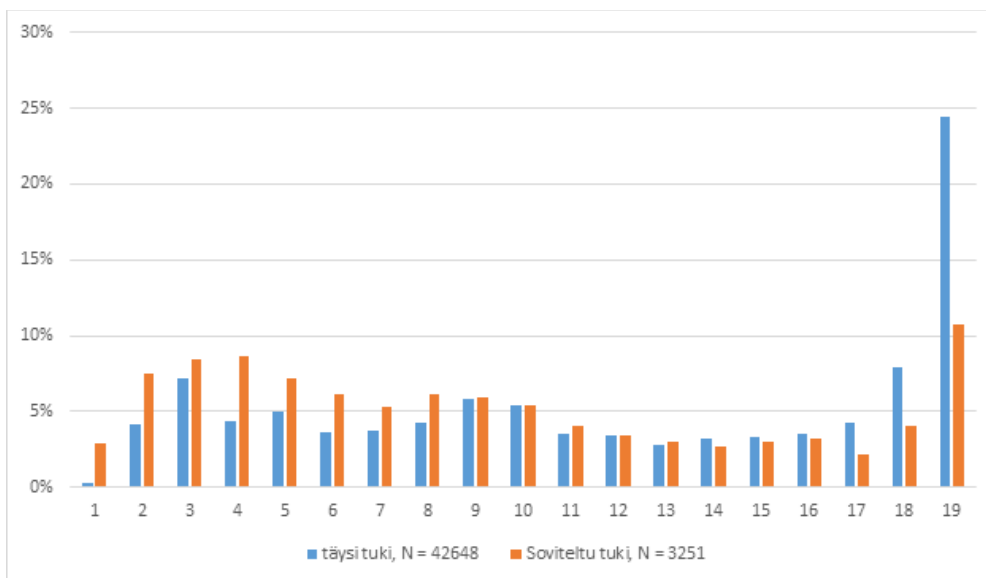
AIKUISKOULUTUSTUEN MUUTOS 2020 / LUONNOS BO RY

20.11.2019

- Työmarkkinajärjestöjen aikuiskoulutukseen ehdottamien muutosten työllisyyttä parantava vaikutus tulee täysiaikaisen tuen leikkauksen kautta. Nykyisen käytön mukaan tuen bruttokorvausaste laskisi noin 2,7 %. Muutos vähentäisi noin 100-600 henkilön tuen käyttöä. Tuen käytön väheneminen kasvattaisi työllisyyttä noin 50-250 työllisen verran.

Työmarkkinajärjestöjen valmisteleva [ehdotus](#) aikuiskoulutustuen muutoksiksi tavoittelee tuen osa-aikaisen käytön vahvistamista sekä tuen parempaa kohdentumista matalasti koulutetuille. Ehdotuksen keskeisinä komponentteina osa-aikainen tuki kuluttaisi nykyistä vähemmän tukikuukausia, täyden tuen määrä laskisi hieman, sovittelun suojaosasta luovuttaisiin, ja sovittelun kulmakerroin laskettaisiin 50 prosenttiin.

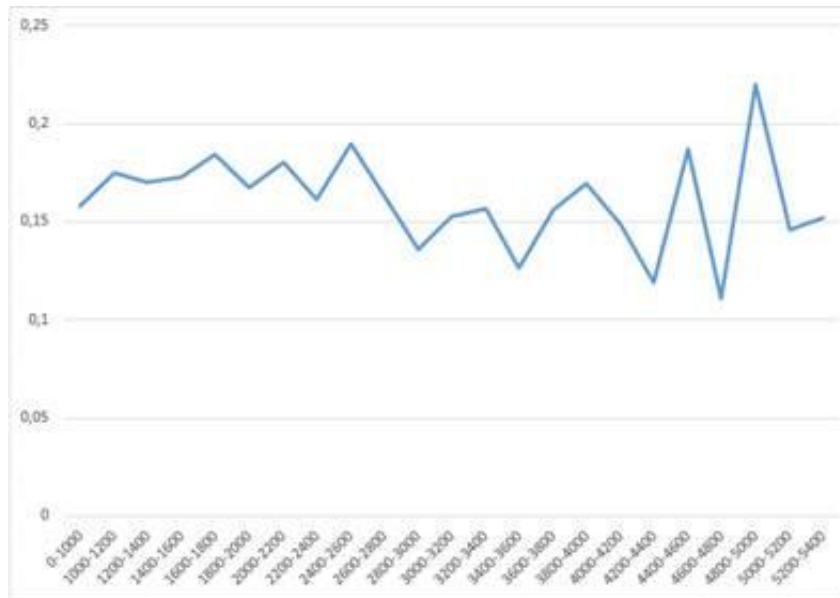
Valtiovarainministeriössä laaditun työllisyysrahaston havaintotason aineistoihin perustuvan arion mukaan kaikkien etuuskuukausien käyttäminen näyttäisi nykytilassa olevan harvinaista (kuva 1). Noin 93 prosenttia käytetyistä tukikuukausista on täysiaikaisia tukikuukausia, ja merkittävä osa tukikausista on melko pitkiä. Soviteltujen etuuksien osalta lyhyet jaksot ovat täysiaikaisia jaksoja tyypillisempiä.



Kuva 1: Sovittelun ja täyden tuen käyttäjien tukikuukausien käytön jakauma (prosenttia), työllisyysrahaston tietoihin perustuen.

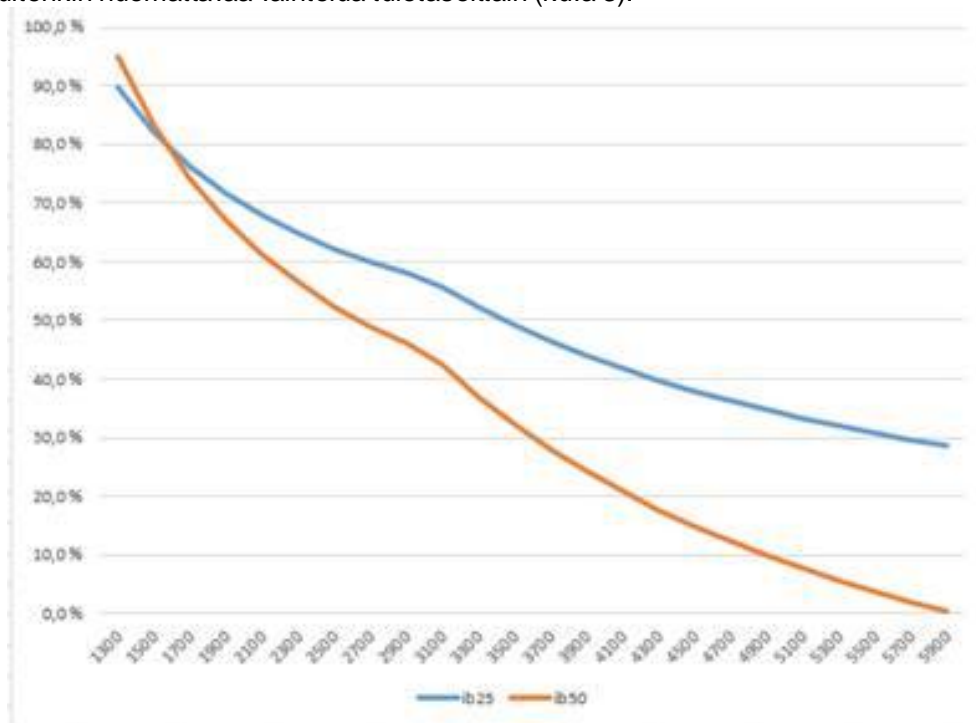
Osa-aikaisen tuen käyttö kokonaisuudessaan on melko harvinaista, ja on säilynyt samankaltaisella tasolla jo pidemmän aikaa¹. Vaikka varsinaista tutkimusta aiheesta ei ole, huomioiden erityisesti vuoden 2013 voimaan tullut suojaosan nousu 127 eurosta 250 euroon ei vaikuttaisi siltä, että myöskään taloudelliset kannustimet olisivat keskeinen tekijä osa-aikatyön teossa aikuiskoulutustuella. Deskriptiivisesti asiaa voi pohtia etuuden nykyisten bruttokorvausasteiden ja sovittelun osuuden avulla.

¹ Ks. esim. koulutusrahaston vuosikertomukset [2014](#), [2013](#), ja [2012](#).



Kuva 2: Sovittelujen suhteellinen osuus (prosenttia) hakemuksista vakuutuslaskuittain, työllisyysrahaston tiedot.

Kuvan 2 perusteella havaitaan, että soviteltua tukea hakeneiden osuudessa eri vakuutuslaskuluokissa ei ole kovin merkittävää vaihtelua. Tämä on huomionarvoista siksi, että nykymuotoisesta 80 prosentin sovittelusta seuraa, että osa-aikatyönteon taloudellisissa kannustimissa on kuitenkin huomattavaa vaihtelua tulotasoittain (kuva 3).



Kuva 3: Aikuiskoulutustuen nykytilan bruttokorvausasteet, palkkaluokittain ja osa-aikatyön (25% sininen ja 50% oranssi) määrän mukaan.

Suojaosuuden vuoksi matalilla tulotasoilla bruttokorvausasteet ovat nykyisellään melko korkeita. Kuitenkaan osa-aikatyö ei ole kamalan yleistä näissä tuloluokissa. Vaikka havaintoa ei voida tulkita syy-seuraussuhteeksi, voidaan soviteltujen hakemusten määrästä palkkaluokittain ja bruttokorvausasteiden rakenteista sekä aiempiin reformeihin perustuvista kuvailevista tiedoista päätellä, etteivät näiden taloudellisten kannustimien roolit olisi kovin merkittäviä.

Näin on epätodennäköistä, että osa-aikainen opiskelu huomattavasti kasvaisi². Aineistoon perustuvan tarkastelun myötä on ilmennyt, että nykyisessä sovitellun tuen käytössä esiintyy runsaasti mm. kotihoidon tuen täsmällisiä kertalukuja, jonka perusteella voidaan arvioida sovitellun käytön sisältävän nykyään mm. yhtäaikaista käyttöä kotihoidon tuen kanssa³.

Näin reformin työllisyysvaikutukset syntyvät todennäköisesti pääasiallisesti⁴ täysiaikaisen tuen leikkauksen kautta. Työllisyysrahastolta saadun yksikköaineistoon perustuvan laskelman mukaisesti voidaan arvioida, että nykyisen käytön mukaan tuen bruttokorvausaste laskeutuu noin 2,7 %. Koulutusrahastosta ja palkkarakennetilastosta saatujen tietojen mukaan tästä seuraisi noin 100-600 henkilön tuen käytön väheneminen, joustohaarukalla 0,2-1,2. Kun huomioidaan keskimääräisen jakson kesto (noin 5,5 kuukautta koulutusrahaston [2018](#) tietojen mukaan), tämä tarkoittaisi noin 50-250 työllistä nykyistä enemmän. Huolimatta tehtyjen oletusten karkeudesta, vaikuttaisi todennäköiseltä, että esityksen työllisyysvaikutus jää vähäiseksi.

² Kansaneläkelaitoksen kanssa käytyjen keskustelujen perusteella on ilmennyt, että aikuiskoulutustuen saajat nostavat myös jonkin verran opintotukea. Todennäköisesti tässä on kyseessä toiminta, jossa kuukausina joina tehdään töitä, ei nosteta aikuiskoulutustukea (jossa on kuukausitason sovittelu), vaan nostetaan sen sijaan opintotukea (jossa on vuositasen tulorajat).

³ Aineiston perusteella ei voida sanoa täsmällisesti, perustuuko etuuden sovittelu työtuloon vai johonkin muuhun tuloon, kuten kotihoidon tukeen. Näin soviteltu etuusjakso ei tarkoita, että etuutta olisi soviteltu esimerkiksi palkkatulojen johdosta.

⁴ Sikäli kun osa-aikaisen opiskelun osuus kasvaisi, tämän työllisyysvaikutus olisi lähinnä tekninen. Jos oletetaan, että opintojen suorituksen käytettävä kokonaisaika säilyisi samana, osa-aikaisuuden kasvusta seuraisi täysiaikaisen työllisyyden vähenemä, joka vastaisi osa-aikaisen työllisyyden kasvua. Julkisen talouden näkökulmasta tällaisen työllisyyden hyöty olisi vähäinen, kuten myös kansantaloudessa tehtyjen työtuntien kokonaismäärän kannalta.