

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle koulutuskorvauksen lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle koulutuskorvauksen lakkauttamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 147/2025 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Henna Rantanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Joni Rehunen, työ- ja elinkeinoministeriö
- finanssineuvos, yksikön päällikkö Noora Heinonen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Eveliina Vainikka, sosiaali- ja terveysministeriö
- vastaava koulutuspoliittinen asiantuntija Hanna Takolander, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- koulutuspolitiikan asiantuntija Mertzi Bergman, Kunta- ja hyvinvointialueyhtymä KT
- erityisasiantuntija Lauri Kurvonen, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- asiantuntija Sari Ojajarvi, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry
- lakiasiainpäällikkö Jarkko Pehkonen, Tehy ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Hyvinvointiala HALI ry
- Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- STTK ry
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2025 vp

HALLITUKSEN ESITYS

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.

Esitys liittyy valtion vuoden 2027 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.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että koulutuskorvaus lakkautetaan. Tämä toteutetaan kumoamalla taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettu laki (1136/2013) ja koulutuksen korvaamisesta annettu laki (1140/2013). Työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia (555/1998) ehdotetaan muutettavaksi näiden lakien kumoamisen vuoksi.

Pääministeri Petteri Orpon hallitus päätti kehysriihessä 16.4.2024 työnantajan koulutusvähennyksen lakkauttamisesta, koska vähennyksellä ei ollut saavutettu sille vuonna 2011 solmitussa raamisopimuksessa asetettuja tavoitteita työn tuottavuuden lisäämisestä ja työurien pidentämisestä. Koulutusvähenitys lakkautettiin vuoden 2025 alusta alkaen (laki 703/2024), mutta ei-verovelvollisten työnantajien koulutuskorvaus jäi voimaan. Valtionhallintoon kohdistuvien säästötoimien vuoksi hallitus on päättänyt lakkauttaa myös työnantajan koulutuskorvauksen. Esityksen tavoitteena on säästää valtion menoja.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää esitystä tarkoituksenmukaisena ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä 2. lakiehdotuksen siirtymäsäännöksen teknisellä korjauksella ja seuraavin huomioin.

Koulutuskorvaus ja sen vaikuttavuus

Koulutuskorvaus ja vuoden 2025 alusta lakkautettu koulutusvähenitys perustuivat työmarkkinajärjestöjen syksyllä 2011 solmimaan raamisopimukseen Suomen kilpailukyyn ja työllisyyden turvaamisesta. Vuoden 2014 alusta lukien toteutettiin raamisopimukseen ja hallituksen sitoumukseen sisältyvä kirjaus kolmen päivän koulutusoikeudesta sekä siihen liittyvästä työnantajan verovähennysoikeudesta ja tätä vastaavasta ei-verovelvollisten työnantajien koulutuskorvauksesta (HE 99/2013 vp, lait 1136—1141/2013 ja 1258/2013). Verovähennysoikeuden ja koulutuskorvauksen tavoitteena oli lisätä työntekijöiden, virkamiesten ja viranhaltijoiden osaamisen kehittämiseen liittyvää toimintaa ja tällä tavoin parantaa henkilöstön osaamisen tasoa vastaamaan työn muuttuvia vaatimuksia.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2025 vp

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukaan koulutuskorvauksen vaikuttavuudesta ei ole tutkimustietoa. Aikasarjatarkasteluissa vuonna 2014 käyttöön tullut koulutuskorvaus ja -vähennys eivät näyttäneet muuttaneen merkittäväällä 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.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa koulutuskorvauksen lakkauttamisen on katsottu olevan ristiriidassa työelämän tavoitteiden ja osaamistarpeiden kanssa. Toisaalta valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että koulutuskorvaus ja aiemmin lakkautettu koulutusvähennys näyttävät vuonna 2023 tehdyn selvityksen perusteella kohdistuvan pitkälti koulutukseen, joka olisi toteutettu muutoinkin (Seuri Allan 2023, Jatkuvan oppimisen tukien ja etuuksien selvitys, Opetus ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:13). Kuten hallituksen esityksessä todetaan, vuoden 2014 uudistus ei vaikuta kasvattaneen työntekijöiden osallistumista täydennyskoulutukseen tavalla, joka erottuisi aikasarjatarkastelussa.

Velvollisuus huolehtia henkilöstön osaamisesta ja säästöt

Hallituksen esityksen mukaan koulutuskorvauksen lakkauttaminen vähentää valtion menoja vuositasolla arviolta noin 12 miljoonalla eurolla. Vuonna 2024 maksetuista koulutuskorvauksista kohdistui kunnille noin 4,4 miljoonaa euroa, hyvinvointialueille noin 4,1 miljoonaa euroa ja muille työnantajille, kuten yliopistoille, seurakunnille ja yhdistyksille ja säätiöille noin 3 miljoonaa euroa. Korvauksia maksettiin vuonna 2024 yhteensä yli 510 000 koulutuspäivästä noin 600 työnantajalle.

Siltä osin kuin koulutuskorvausta on maksettu muille kuin julkisen sektorin työnantajille, koulutuskorvauksen lakkauttamisesta seuraava säästö valtiolle toteutuu hallituksen esityksen mukaan täysimääräisesti. Kuntien ja hyvinvointialueiden osalta tosiasiallinen säästövaikutus valtiolle voi jäädä niille maksettuja koulutuskorvauksia pienemmäksi.

Vuonna 2027 valtion menot vähenevät esityksen mukaan 12 miljoonalla eurolla, mutta vuodesta 2028 eteenpäin kuntien ja hyvinvointialueiden kustannusten nousun huomioiminen valtion rahoitusosuuksissa pienentää arvioitua valtion säästöä. Tämän säästöä pienentävän vaikutuksen suuruuden arviointiin liittyy esityksen mukaan jonkin verran epävarmuutta ja sen suuruuteen vaikuttavat muun muassa kuntien ja hyvinvointialueiden henkilöstön koulutuksen määrä sekä se, kuinka suuri osuus kuntien henkilöstön koulutuksesta kohdistuu valtionosuustehtäviin.

Koulutuskorvauksen lakkauttaminen ei muuta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) mukaista hyvinvointialueiden velvollisuutta seurata ja huolehtia sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksesta. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun laissa (741/2023) sekä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) säädetään velvollisuuksia ylläpitää henkilöstön ammattitaitoa.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2025 vp

Sosiaali- ja terveysalan koulutukseen kohdistuu myös muita valtion rahoittamia korvauksia kuin nyt lakkautettavaksi ehdotettu koulutuskorvaus. Julkista sektoria tuetaan korvauksissa, jotka aiheutuvat mm. lääkärien ja hammaslääkäreiden erikoistumiskoulutuksesta, lääkemääräämisen edellyttämästä koulutuksesta sekä sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvästä harjoittelusta. Lisäksi aluehallintovirastot järjestävät varhaiskasvatuksen henkilöstölle lyhytkestoista täydennyskoulutusta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa hallituksen esitykseen viitaten, ettei koulutuskorvauksen poistuminen todennäköisesti tarkoita työntekijöiden kouluttautumisen merkittävää vähenemistä. Erityisesti sosiaali- terveydenhuoltoalalla työnantajalla on lakisääteisiä koulutusvelvollisuuksia, jotka on toteutettava joka tapauksessa. Lisäksi valiokunta toteaa, ettei koulutuskorvaus kata kaikkea työn ohessa tapahtuvaa oppimista, koska koulutuskorvaus on vain kymmenen prosenttia sen perusteena käytettävästä palkkakustannuksesta ja sitä voidaan hakea vain tietyt edellytykset täyttävään ohjattuun koulutukseen. Valiokunta haluaa kuitenkin painottaa työurien aikaisen oppimisen tärkeyttä, vaikka valtiontalouden tilanteen vuoksi yhteiskunnan tukea kouluttautumiseen joudutaankin vähentämään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 147/2025 vp sisältyvät 1. ja 3. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 147/2025 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotus)

Valiokunnan muutosehdotus

1.

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 perustuu ennen tämän lain voimaantuloa syntyneeseen palkkakustannukseen, koulutuskorvauksen myöntämiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Koulutuskorvaukseen ei kuitenkaan voi hakea 1 päivästä tammikuuta 2027 työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 24 f tai 24 i §:ssä tarkoitettua oikaisua.

3.

Laki

työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysetuuksien rahoituksesta 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 muutettavassa laissa säädetään, jos oikeus koulutuskorvaukseen syntyy aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta 2027 oikaisuvaatimuksen tai muutoksenhaun vuoksi annetun päätöksen perusteella, koulutuskorvaus rahoitetaan työnantajan ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun tuotolla.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2025 vp

Helsingissä 21.11.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Arto Satonen kok
varapuheenjohtaja Lauri Lyly sd
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Anders Norrback r
jäsen Olga Oinas-Panuma kesk
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Mikko Polvinen erk
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Tere Sammallahhti kok
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Henrik Vuornos kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Meri Pensamo

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2025 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä 147/2025 vp koulutuskorvauksen lakkauttamiseksi todetaan, että lausuntokierroksella ollutta lakiluonnosta koulutuskorvauksen lakkauttamista vastustettiin laajasti hyvinvointialueiden, kuntien, yliopistojen sekä palkansaaja- ja muiden järjestöjen toimesta. Tästäkin huolimatta Orpon hallitus toi esityksen eduskuntaan, tavoitellen sillä 12 miljoonan euron säästöjä. Koulutuskorvaus lakkautettaisiin vuoden 2026 alusta lähtien.

Valtiovarainministeriön (VM) valiokunnalle antamassa vastineessa kerrottiin, että vuoden 2024 maksetut koulutuskorvaukset kohdistuivat seuraavasti: kunnat noin 4,4 miljoonaa euroa, hyvinvointialueet noin 4,1 miljoonaa euroa, muut työnantajat (esimerkiksi yliopistot, seurakunnat, yhdistykset ja säätiöt) noin 3 miljoonaa euroa. Lisäksi vastineessa toistettiin jo aiemmin VM:n esille tuoma näkemys, että lakkautuksesta aiheutuva säästövaikutus jää kokonaisuutena kuntien ja hyvinvointialueiden osalta tavoiteltua pienemmäksi.

Lausuntokierrokselta alkanut koulutuskorvauksen lakkauttamisen vastustus jatkui valiokunnan asiantuntijakuulemisissa. Sekä työnantaja- että työntekijäpuoli vastustivat Orpon hallituksen esitystä. Asiantuntijalausunnoissa ja -kuulemisissa tuotiin selkeästi esiin, että koulutuskorvaus on ollut erittäin tärkeä väline julkisen sektorin työntekijöiden kouluttamisessa ja osaamisen kehittämisessä, kun osaamisvaatimukset alati kasvavat. Molemmat puolet olivat samaa siitä, että ehdotettu koulutuskorvauksen poisto on väärä toimenpide, varsinkin nyt kun osaamista tarvitaan yhä enemmän. Koulutuskorvauksen poistuessa työnantajat järjestävät vain ns. pakollisen koulutuksen. Sen poisto pysäyttää edelleen tarvittavan lisä- ja täydennyskoulutuksen.

Orpon hallituksen valitsema säästölinja työntekijöiden koulutuksesta tulee näkymään lyhyelläkin aikavälillä osaamisvajeen kasvuna työpaikoilla. Aikuiskoulutustuen poisto, koulutusvähenyksen poisto yksityisiltä työnantajilta ja koulutuskorvauksen poisto julkisen sektorin työnantajilta eivät poista tarvetta kehittää henkilöstön osaamista. Kaikkien poistotoimien vaikutukset osuvat kuitenkin erityisesti naisvaltaisille aloille, heikentäen niille tarvittavan yhdenvertaisen koulutuksen määrää.

Koulutuskorvausjärjestelmä on tukenut osaamisen kehittämistä

Koulutuskorvaus on ollut työnantajälähtöinen ja kustannustehokas tapa varmistaa henkilöstön osaamista ja työkykyä. Valiokunnan saaman työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) vastineen mukaan vuonna 2024 koulutuskorvausta maksettiin 11,5 miljoonaa euroa. Määrä jakaantui 602 työnantajan kesken, jotka eivät olleet verovelvollisia ja sillä saatiin järjestettyä 512 268 koulutuspäivää. TEM:n vastineen taulukon mukaan koulutuskorvauksen määrä on pysynyt vuosina 2019—2024 8,1—11,7 miljoonan euron tasolla, sitä saaneiden työnantajien määrä on ollut 555—646 välillä ja koulutuspäivien määrät ovat olleet 347 762—585 200 välillä. Koronan tuomien vaikutusten takia vuosina 2021—2022 käyttö on ymmärrettävästi ollut vähäisempää. Viimeisinä vuosina (2023—2024) varovasti arvioiden koulutuskorvauksella on kouluttautunut ja osaamistaan kehittänyt 150 000—170 000 työntekijää.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2025 vp

Vastalause

Koulutuskorvausta on käytetty tärkeänä osana julkisen sektorin työnantajien lisä- ja täydennyskoulutusta. Asiantuntijakuulemissa tuotiin esiin yksimielisesti, että koulutuskorvauksen poisto tulee heikentämään työnantajien järjestämää koulutusta. VM ja TEM totesivat omissa asiantuntijalausunnoissaan ja toistivat tämän vielä valiokunnalle antamissaan vastineissa, että annetulla esityksellä ei tule olemaan vaikutuksia työnantajien järjestämään koulutukseen.

Työnantajat järjestäisivät koulutuskorvauksen poiston jälkeen edelleen ns. pakollisen koulutuksen. On kuitenkin sanomattakin selvää, että 12 miljoonan euron koulutuskorvauksen poistolla tulee olemaan heikentävät vaikutukset työnantajien järjestämiin lisä- ja täydennyskoulutuksiin, joita tarvitaan esimerkiksi sote-alalla terveysteknologian lisääntyvän käytön myötä. Koulutuskorvauksen poistaminen myös heikentää yleisesti täydennyskoulutuksen järjestämistä. Myös esityksen vaikutustenarvioinnit on tehty aliarvioiduiksi.

Koulutuskorvauksen poistaminen heikentää kuntien ja hyvinvointialueiden taloudellisia edellytyksiä toteuttaa lisä- ja täydennyskoulutusvelvoitteet tilanteessa, jossa talouden tasapainottamisvaatimukset kiristyvät. Järjestösektorille jo aiemmin tehty säästötoimet ovat heikentäneet järjestöjen toimintaedellytyksiä. Nyt koulutuskorvauksen lakkauttaminen heikentää edelleen järjestötyönantajien mahdollisuuksia ylläpitää henkilöstönsä osaamista.

Tasa-arvovaikutukset

Koulutuskorvauksen poistaminen kohdentuu samoille naisvaltaisille aloille, jotka myös hyödynsivät lakkautettua aikuiskoulutustukea. Poisto tulee heikentämään erityisesti opetusalan ja sote-alan työntekijöiden kouluttamismahdollisuuksia. Varsinkin työnantajat toivat asiantuntijalausunnoissaan esiin, että koulutuskorvausjärjestelmä on ollut toimiva, koska se on tukenut julkisten palvelujen laadun, turvallisuuden ja saatavuuden edellyttämää osaamista. Lisäksi sillä on pystytty edistämään työurien pidentymistä, työllisyyttä ja työn tuottavuutta, ja se on vahvistanut työmarkkinoiden tasa-arvoa sekä parantanut julkisen sektorin veto- ja pitovoimaa kriittisissä työtehtävissä.

Varsinkin sosiaali- ja terveysalan veto- ja pitovoiman vahvistamiselle työuran aikaisen jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien turvaaminen on keskeinen edellytys. Esitys koulutuskorvauksen lakkauttamisesta on siis edellä mainittujen tavoitteiden vastainen, ja sillä on pidemmällä aikavälillä negatiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen ja palvelujärjestelmän toimivuuteen.

Muuta

Asiantuntijalausunnoissa kiinnitettiin huomiota valtiovallan ristiriitaiseen suhtautumiseen sotehenkilöstön kouluttautumisesta ja osaamisesta huolehtimisessa siitä riippuen onko kyse normaaliolojen rahoitus- ja talouskysymyksistä vai poikkeusoloihin valmistautumisesta. Nämä eivät ole erillisiä kysymyksiä, sillä Suomessa julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut ja sen henkilöstön osaamistason takaaminen riittävällä koulutuksella ovat normaaliolojen sote-palveluista huolehtimisen lisäksi myös varautumista poikkeusolojen terveydenhuollon järjestämiseen. Koulutuskorvauksen lakkauttaminen vaikuttaa päinvastaiseen suuntaan kuin muut lakiesitykset, joissa on haluttu eri tavoin mahdollistaa hyvinvointialueiden varautumista poikkeusoloihin mm. henkilöstöä kouluttamalla.

Valiokunnan mietintö TyVM 8/2025 vp
Vastalause

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,
että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 21.11.2025

Lauri Lyly sd
Niina Malm sd
Piritta Rantanen sd
Timo Suhonen sd
Minja Koskela vas
Fatim Diarra vihr
Olga Oinas-Panuma kesk
Tuomas Kettunen kesk