Lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle aiheesta HE 189/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 13 luvun 6 §:n, kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 22 §:n ja valtion virkamieslain 32 §:n muuttamisesta

Esityksestä

Hallituksen esityksessä muutettaisiin työsopimuslakia, kunnallista viranhaltijasta annettua lakia ja lakia valtion virkamieslaista, niin että työnantaja voisi jatkossa tehdä opiskelijan kanssa ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun oppisopimuksen työnantajalle laissa säädetyn lisätyön tarjoamisvelvollisuuden ja takaisinottovelvollisuuden estämättä.

Oppisopimuskoulutuksessa oli vuonna 2016 noin 47 000 henkilöä eri toimialoilla. Korkeimman oikeuden päätöksen (KKO 2017:4) mukaan, oppisopimuskoulutukseen liittyvä työsuhde on kuitenkin rinnastettavissa oikeaan työsuhteeseen. Näin ollen yrityksillä voi olla käytännön vaikeuksia palkata oppisopimusopiskelijoita, mikäli palveluksessa on lisätöitä haluavia osa-aikaisia työntekijöitä, tai mikäli yritys on takaisinottovelvollinen.

Hallituksen esitys on hyväksyttävissä, sillä oppisopimuskoulutus voidaan nähdä keskeisenä osana koulutusjärjestelmää, erityisesti kun työvoiman osaaminen sopeutuu alati muuttuvan työelämän tarpeisiin. Oppisopimuskoulutuksen järjestäminen vaikeutuisi huomattavasti eri toimialoilla ilman esitettyä uudistusta, sillä työnantajat karttavat työsuhteisiin liittyviä oikeudellisia riskejä. Hallituksen esitykselle ei ole myöskään olemassa ilmeisiä vaihtoehtoja. Oppisopimuskoulutuksesta saavutetaan ilmeisiä hyötyjä, ja on hyvin todennäköistä, että kyseisen koulutuksen laajentamisesta edelleen hyötyisivät erityisesti ne väestöryhmät, joilla on vaikeuksia päästä työmarkkinoille. Valvonnan ja uskottavan arvioinnin tulee kuitenkin olla entistä kiinteämpi osa oppisopimuskoulutusjärjestelmää.

Oppisopimuskoulutuksen hyödyt

Opetushallituksen Vipunen-tilastopalvelun mukaan vuonna 2015 oppisopimuskoulutuksesta valmistuneista henkilöistä työttömänä oli 7 prosenttia vuosi valmistumisen jälkeen. Normaalin ammatillisen koulutuksen suorittaneiden työttömyys oli kolminkertainen (21 prosenttia). On kuitenkin epäselvää, kuinka suuri osuus työttömyyserosta selittyy itse koulutuksen erolla, sillä Suomen oppisopimuskoulutuksen vaikuttavuusarviointi on vähäistä. Kuitenkin esimerkiksi näyttötutkintojen on nähty olevan yhteydessä korkeampaan tuottavuuteen toimipaikkatasolla (Kangasniemi, 2013). Lisäksi kansainvälinen tutkimuskirjallisuus tukee käsitystä, jonka mukaan oppisopimuskoulutus tuottaisi merkittäviä hyötyjä etenkin uran alkuvaiheessa, sillä koulutuksen

Palkansaajien tutkimuslaitos Pitkänsillanranta 3 A 00530 Helsinki Puh. (09) 2535 7330 http://www.labour.fi
Löntagarnas forskningsinstitut Långbrokajen 3 A 00530 Helsingfors +358-9-2535 7330 etunimi.sukunimi@labour.fi

havaitaan nopeuttavan siirtymistä työmarkkinoille ja vähentävän työttömyyden kestoa (Bonnal y.,2002; Riphahn ja Zibrowius, 2016; Hanushek ym., 2017).

Oppisopimuskoulutus myös häivyttää kynnystä koulutuksen ja työn välillä. Tämä voi tukea edelleen etenkin heikoimmassa asemassa (mm. vajaakuntoiset, maahanmuuttajat) olevien pääsyä työmarkkinoille (esim. Irjala, 2017). Opetushallituksen Vipunen-tilastopalvelusta käy lisäksi ilmi, että oppisopimuskoulutusta hyödynnetään paljon jo olemassa olevan osaamisen täydentämiseen, mikä tukee edelleen ammatillista liikkuvuutta eri toimialojen välillä.

Oppisopimuskoulutus työnantajan näkökulmasta

Oppisopimuskoulutus korjaa osaltaan markkinoiden epäonnistumista koulutukseen liittyen. Työpaikalla tapahtuvaan koulutukseen investoidaan liian vähän epätäydellisen informaation vuoksi, sillä työnantajan on vaikea erottaa toisistaan aito oppiminen ja työpaikalla lisääntynyt ponnistelu. Tämä taas vähentää kokonaistaloudellista hyvinvointia, mikäli julkinen sektori ei onnistu korjaamaan informaation puutteitta. Yrityksen näkökulmasta oppisopimuskoulutus ja tähän liittyvä ulkoisen osaamisen tunnistaminen, eli virallinen tutkinto, toimivat todisteena lisääntyneestä oppimisesta (Acemoglu ja Pischke, 1999; Wolter ja Ryan, 2011). Myös suomalainen tutkimus tukee käsitystä, että työnantajat pitävät tutkinnon suorittamista tärkeänä asiana (Norontaus, 2016).

Oppisopimuskoulutus ei ole yrityksille ilmaista, vaan siitä syntyy yrityksille erilaisia velvoitteita ja kustannuksia. Tämän koulutusmuodon käyttö voi kuitenkin laajentua tulevaisuudessa entistä useampaan toimipaikkaan. Osa työnantajista voi myös mahdollisesti oppia käyttämään oppisopimuskoulutusta ja tähän liittyvää tukijärjestelmää niin, että siitä seurautuu kohtuutonta hyötyä itse yritystoiminnalle. Onkin hyvin tärkeää, että koulutuksen tarkoituksenmukaisuuden ja laadun arviointiin kiinnitetään tarpeeksi huomiota. Oppisopimuskoulutuksella saavutetut tutkinnot eivät saa kokea inflaatiota, vaan kaikkien työnantajien tulee pystyä luottamaan tulevaisuudessa oppisopimuskoulutuksen avulla suoritetun tutkinnon arvoon.

Esityksen vaikutus osa-aikaisiin työntekijöihin

Esityksen vaikutuksia osa-aikaisiin työntekijöihin on vaikea arvioida numeerisesti, eikä tästä ole olemassa käyttökelpoista tutkimustietoa. Oppisopimuskoulutus on ollut jo aikaisemmin varsin laajalti käytössä Suomessa. Tästä syystä on vaikea arvioida, kuinka paljon esityksen mukaiset toimet muuttaisivat osa-aikaisten asemaa nykytilanteesta. Esityksen negatiivinen vaikutus osa-aikaisiin työntekijöihin voi olla suurempi, mikäli työnantajat lisäävät oppisopimuskoulutuksen käyttöä uusilla toimipaikoilla. Tätä kuitenkin rajoittavat koulutukseen liittyvät kustannukset sekä koulutukseen liittyvät valvonta ja suunnittelu. Tulee myös muistaa, että työnantajan intresseissä

on pitää huolta osa-aikaisten työntekijöiden työmotivaatiosta. Oppisopimuskoulutuksen rajoittaminen vastoin hallituksen esitystä ei myöskään todennäköisesti johtaisi kokoaikaisten työsuhteiden määrän kasvuun, sillä työnantajat tekevät palkkaamispäätöksensä useiden eri tekijöiden perusteella.

Uudistuksella voi olla negatiivisia vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon lyhyellä aikavälillä, koska osa-aikaisista työntekijöistä suurempi osa on naisia. On kuitenkin syytä olettaa, että keskipitkän ja pitkän aikavälin vaikutus sukupuolten väliseen tasa-arvoon voi muuttua positiiviseksi, mikäli oppisopimuskoulutus johtaa aidosti osaamistason kasvuun, ammatilliseen liikkuvuuteen ja kokoaikaisiin työsuhteisiin naisvaltaisilla toimialoilla. Tämä edelleen korostaa oppisopimuskoulutuksen laadun tärkeyttä, johon koulutusta valvovan tahon tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Helsingissä 20. helmikuuta 2018

Hannu Karhunen
Vanhempi tutkija
Palkansaajien tutkimuslaitos

Lähteet

Acemoglu, D & Pischke, J-S. (1998). Why Do Firms Train? Theory and Evidence, The Quarterly Journal of Economics. MIT Press Vol. 113, No. 1. pp. 79-119.

Bonnal, L., Mendes, S., Sofer, C. (2002). School-to-work transition: Apprenticeship versus vocational
school in France. Int. J. Manpower 23 (5), 426–442.

Hanushek, E. A., Schwerdt, G., Woessmann, L., & Zhang, L. (2017). General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Lifecycle. Journal of Human Resources 52(1), 48-87.

Irjala, M. (2017). Osallinen, syrjässä, marginaalissa, onnellinen? Tutkimus oppisopimuskoulutuksen erityisopiskelijoista Suomessa ja Saksassa. Väitöskirja. Oulun yliopisto.

Kangasniemi, M. (2013). Näyttötutkintojen tuottavuus ja palkkavaikutukset. Raportteja 28. Palkansaajien tutkimuslaitos.

Norontaus, A. (2016). Oppisopimuskoulutus yritysten tuottamana koulutuspalveluna: Tavoitteista vaikutuksiin. Väitöskirja. Lappeenrannan teknillinen yliopisto.

Riphahn, R. T., & Zibrowius, M. (2016). Apprenticeship, vocational training, and early labor market outcomes–evidence from East and West Germany. Education Economics, 24(1), 33-57.

Wolter, S., & Ryan, P. (2011). Apprenticeship, Handbook of Economics of Education, Volume 3, edited by Eric Hanushek, Stephen Machin and Ludger Woessmann.