Vihreä kasvu
Mikko Vieltojärvi

6.11.2024 HE 161/2024

EK:n lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyviksi laeiksi
Kirjoita tähän

Tiivistelmä

- **Esitys on tarpeellinen ja ohjaa ammatillista koulutusta oikeaan suuntaan.**
- **Lain valmistelu on ollut perusteellista ja sidosryhmillä on ollut mahdollisuus osallistua. Kevään lausuntokierroksen perusteella esitykseen on tehty useita muutoksia, jotka ovat vieneet esitystä parempaan suuntaan.**
- **Toiminnanohjauksen uudistaminen kokeilun kautta on kannatettavaa. Kokeilussa tulisi arvioida oikeushenkilöaseman vaikutusta ammatillisen koulutuksen järjestämiseen. Kokeilulaissa on erittäin ongelmallista se, että peruskuntina toimivien koulutuksen järjestäjien taloudellista toimintakykyä ei arvioitaisi. Valiokunnan olisi hyvä puuttua tähän.**
- **Rahoitusmallin uudistaminen yksinkertaisemmaksi ja työllistymisestä ja muusta tuloksellisuudesta paremmin palkitsevaksi on kannatettavaa. Uusi opiskelijoiden lähtötasoa mittaava kerroin on tässä mielessä ongelmallinen. Työllisinä olleiden painokerroin tulee nostaa nollasta esimerkiksi 0,33:een.**

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Ammatillisen koulutuksen tuottama osaaminen on yrityksille kriittisen tärkeää. EK:n osaamisavain -kyselyssä tiedusteltiin toukokuussa 2023 yritysten näkemystä rekrytointitarpeiden muutoksia seuraavan viiden vuoden aikana koulutustasoittain. Ammatillisten tutkintojen osalta kyselyyn vastanneista yrityksistä 14,5 % arveli rekrytointitarpeen kasvavan merkittävästi ja 26,4 % kasvavan hieman. Ainoastaan 6,1 % vastaajista arvioi ammatillisia tutkintoja suorittaneiden rekrytointitarpeen vähenevän seuraavan viiden vuoden aikana.

Osaamisavain -kyselyn perusteella yli 80 prosenttia EK:n jäsenyrityksistä on tehnyt yhteistyötä ammatillisen koulutuksen järjestäjien

kanssa. Yleisimpiä yhteistyön muotoja koulutus- ja oppisopimuspaikkojen tarjoaminen ja oman henkilöstön lisäkoulutus. Yrityksistä 72 prosenttia on tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä yhteistyöhön ammatillisen koulutuksen järjestäjien kanssa, ja ainoastaan 4 prosenttia vastaajista on tyytymättömiä tai erittäin tyytymättömiä.

Tilastojen valossa ammatillisen koulutuksen tuloksellisuus ei kuitenkaan vastaa kaikilta osin odotuksia. Ammatillisen koulutuksen suorittaneista vuosi valmistumisen jälkeen päätoimisina työllisinä oli vuonna 2022 65,5 prosenttia. Erityisen huolestuttavaa on merkittävät erot työllisyysasteessa koulutusalojen välillä.

Esityksen tavoitteena on vahvistaa koulutuksen järjestäjien kannusteita siten, että opiskelijat suorittavat opintoja, valmistuvat, työllistyvät ja siirtyvät jatko-opintoihin valmistumisen jälkeen. EK pitää näitä tavoitteita tärkeinä ja ammatillista koulutusta oikeaan suuntaan ohjaavina. EK:n näkemyksen mukaan hallituksen esitys laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyviksi laeiksi on tarpeellinen ja pääasiallisesti onnistunut.

Ammatti- ja erikoisammattitutkinnoilla on EK:n näkemyksen mukaan tärkeä ja merkittävä rooli suomalaisessa työelämässä ja osaamistason nostamisessa. Työelämän osaamistarpeet eivät noudata koulutusjärjestelmän rajoja. Monissa tapauksessa voi olla hyvinkin perusteltua, että myös korkeakoulututkinnon suorittanut syventää osaamistaan suorittamalla ammatti- tai erikoisammattitutkinnon. Samoin ammatti- ja erikoisammattitutkinnot ovat erinomainen väylä ammatillisen perustutkinnon suorittaneiden osaamisen vahvistamisessa.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

EK suhtautuu ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeiluun avoimesti. Ammatillisen koulutuksen tulokset eivät vastaa kaikilta osin odotuksia ja työelämän tarpeita, ja sen vuoksi toiminnanohjauksen uudistamiselle on tarvetta. EK pitää kokeilua viisaana lähestymistapana toiminnanohjauksen uudistamiseen.

EK pitää kokeilua koskevia säädösehdotuksia kannatettavina. EK pitää hyvänä, että tutkintojen tarjoaminen englannin kielellä on kokeiluluvan nojalla vapaata. EK pitää erittäin tärkeänä, että kokeiluun valitaan sekä julkisoikeudellisia että yksityisoikeudellisia koulutuksen järjestäjiä. Osana kokeilua tulisi arvioida myös oikeushenkilöaseman vaikutusta ammatillisen koulutuksen laatuun, vaikuttavuuteen ja saavutettavuuteen. EK:n näkemyksen mukaan ammattikorkeakoulujen oikeushenkilöaseman yhdenmukaistaminen osakeyhtiöiksi kymmenen vuotta sitten on ollut menestystarina, ja sama olisi toistettavissa myös ammatillisen koulutuksen osalta.

EK pitää yhdenvertaisuuden kannalta kriittisenä, että kaikkia kokeiluun hakevia koulutuksen järjestäjiä kohdellaan yhdenvertaisesti ja arvioidaan samanlaisilla kriteereillä. Kokeilulain 8 §:n perustelujen mukaan peruskuntana toimivien järjestäjien taloudellista toimintakykyä ei ole mahdollista arvioida samalla tavoin kuin muita oikeushenkilöitä, eikä niiden osalta siten arvioitaisi taloudellista kantokykyä. Keväällä lausunnoilla olleessa luonnoksessa ei ollut mainintaa siitä, että kokeiluun hakijoita kohdellaan arvioinnissa eri tavoin riippuen siitä missä muodossa hakija toimii. Asia voidaan EK:n näkemyksen mukaan ratkaista joko siten, että myös peruskunnilta vaaditaan selvitys taloudellisesta toimintakyvystä ja mahdollisuuksista turvata riittävät resurssit ammatillisen koulutuksen järjestämiseen, tai vaihtoehtoisesti siten, että peruskuntana toimivat koulutuksen järjestäjät rajataan kokeilun ulkopuolelle.

Esitysluonnoksen mukaan neuvottelumenettelystä on mahdollista säätää tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. EK pitää työelämän laajaa osallistamista neuvottelumenettelyyn niin kansallisesti kuin alueellisesti kriittisenä kysymyksenä kokeilun onnistumisen kannalta. Asetuksessa on EK:n näkemyksen mukaan tärkeää säätää selkeästi sopimusta varten kuultavista tahoista. EK pitää tärkeänä, että työelämän roolia vahvistetaan ja vaikutusmahdollisuuksia lisätään ammatillisen koulutuksen järjestelmän kaikilla tasoilla, mukaan lukien kokeilussa. Kokeilulain 13 §:ään tulisi EK:n näkemyksen mukaan lisätä momentti, jossa todetaan työelämätoimikuntien tehtäväksi seurata ja arvioida kokeilun vaikutusta työelämään.

Kokeilulain 7 §:n mukaan kokeilulupaa voi hakea vain sellaiset koulutuksenjärjestäjät, joilla on lain voimaantullessa ammatillisen koulutuksen järjestämislupa. EK:n näkemyksen mukaan tämänkaltainen rajaus on tarpeeton, ja kokeiluun pitäisi voida hakea kaikkien kokeiluluvan myöntämisedellytykset täyttävien koulutuksen järjestäjien. Käytännössä varmuudella kokeiluun valituksi tuleminen edellyttäisi voimassa olevaa järjestämislupaa, mutta ilman rajausta nykyisiin järjestäjiin prosessi olisi avoimempi.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

EK pitää esitettyjä muutoksia laskennallisen perusrahoituksen määräytymisperusteisiin ja niiden osuuksiin laskennallisesta perusrahoituksesta kannatettavina. Ammatillisen koulutuksen tärkeänä tehtävänä on edistää työllisyyttä. Senkin vuoksi on tärkeää, että työllistymisen painoarvoa rahoituksessa nostetaan merkittävästi.

Rahoitusmallia on pyritty esitysluonnoksessa yksinkertaistamaan ja selkeyttämään vähentämällä painotus- ja korotustekijöitä, ja keskittämällä kustannusvaikutusten tasaaminen 50 % rahoituksesta kattavaan opiskelijavuosirahoitukseen. EK pitää rahoitusperusteiden yksinkertaistamista ja selkeyttämistä tärkeänä, mutta ammatillisen koulutuksen

moninaisuus huomioiden vaikeasti saavutettavana tavoitteena. Painotus- ja korotustekijöiden karsimisen lisäksi esitysluonnoksessa esitetään myös uuden opiskelijoiden lähtötason huomioivan painokertoimen käyttöönottamista. Perusteluissa kaavaillaan perusasteen päättötodistuksen keskiarvon ja kielellisten valmiuksien huomioimista lähtötason painotuksessa. Tämänkaltaisen uuden painotuksen mukaan tuominen on erittäin ongelmallista suhteessa tavoitteeseen rahoitusmallin yksinkertaistamisesta ja selkeyttämisestä. Sen sijaan, että rahoitusmalliin rakennetaan erittäin monimutkainen kerroin opiskelijoiden lähtötason huomioimiseen, tulisi tutkintoon valmentavaa koulutusta kehittää perustaitoja vahvistavaksi. Tämä poistaisi tarpeen erilliseltä lähtötasokertoimelta ja voitaisiin huomioida esimerkiksi korkeammalla kertoimella TUVA koulutuksessa.

EK pitää hyvänä, että opiskelijavuosien laskennassa siirrytään tavoitteellisista opiskelijavuosista toteutuneisiin opiskelijavuosiin. Esitetyt muutokset lisäävät koulutuksen järjestäjien kannusteita tukea opiskelijoita työllistymisen kannalta tarpeellisen osaamisen hankkimiseen.

Työllistymisen ja jatko-opintoihin siirtymisen perusteella määräytyvään rahoitukseen esitetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetusluonnoksessa ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteiksi painokertoimia, joissa edeltävän vuoden lopussa ei-työllisinä olleilla painokerroin olisi 1 ja työllisinä olleiden painokerroin olisi 0. EK:n näkemyksen mukaan on perusteltua, että työllisinä olleiden painokerroin on alempi, mutta se ei voi olla 0. Hallituksen esityksessä ei-työllisinä olleiden painokertoimen tulisi olla 1 ja työllisinä olleiden painokertoimen tulisi olla esimerkiksi 0,33. Lisäksi yrittäjäksi ryhtymisen tulisi rinnastua työllistymiseen ja jatko-opintoihin siirtymiseen ja yrittäjäksi sijoittuneilla painokertoimen tulisi olla kaikissa tapauksissa 1.

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

EK vastustaa esitystä henkilöstökoulutuksesta luopumisesta. Henkilöstökoulutus on ollut toistaiseksi vähän käytetty tapa ammatillisen osaamisen vahvistamiseen, mutta sen merkityksen on helppo nähdä lisääntyvän jatkossa. Mahdollisuuksia aikuisten omaehtoiseen koulutukseen on hallituskauden aikana vähennetty sinänsä hyvin perustellusti eri tavoin. Näiden muutosten johdosta kysyntä joustavalle ja kohtuuhintaiselle henkilöstökoulutukselle tullee jatkossa kasvamaan merkittävästi nykyisestä. Tilauskoulutus huomattavasti korkeampine kustannuksineen ei ole useimmissa tapauksissa relevantti vaihtoehto henkilöstökoulutukselle. Henkilöstökoulutuksen poistaminen ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä on haitallista etenkin tässä tilanteessa, jossa yrityslähtöisten rekrytointi- ja täsmäkoulutusten tulevaisuus on

työvoimapalveluiden uudistuksen myötä avoinna. Myös ammatillista osaamista syventävä tai täydentävä koulutus kannattaisi säilyttää.

EK:n näkemyksen mukaan opiskelijavuosien enimmäismäärän sääntely on sinänsä tarkoituksenmukaista ja kannatettavaa. Enimmäismääristä päättäminen neljäksi vuodeksi kerrallaan vaikuttaa kuitenkin jäykältä tavalta vastata työelämän nopeasti muuttuviin osaamistarpeisiin. Pykälään tulisi EK:n näkemyksen mukaan lisätä vastaava säännös kuin kokeilulaissa, joka mahdollistaisi enimmäismäärän muuttamisen perustellusta syystä myös kesken nelivuotiskauden.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Mikko Vieltojärvi
Asiantuntija