

Asia: VN/33727/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Luonnonvara-alan johtajat kiittävät mahdollisuudesta lausua esitysluonnoksesta oman näkemyksensä.

Esitysluonnoksessa on erinomaisesti huomioitu, että huoltovarmuuden varmistamiseksi ammatillisessa koulutuksessa on varmistettava, että kriittisten alojen osaamistarpeisiin vastataan riittävästi.

Luonnonvara-alan koulutukset ovat erittäin tärkeitä ja kriittisiä koulutusaloja erityisesti huoltovarmuuden ja energiaomavaraisuuden kannalta.

Ruokaturvan ja ruokaomavaraisuuden merkitystä on korostettu ja pyritty varmistamaan riittävä omavaraisuuden taso. Pandemian aikana sekä enenevässä määrin Ukrainan sodan puhjettua on todettu, että kotimainen ruuantuotanto on turvattava, jotta voimme taata edes perushuoltovarmuuden Suomessa.

Energiaomavaraisuuden osalta metsäala ja metsien merkitys on kriittinen huoltovarmuustekijä suomalaisessa tuotannossa. Metsien hoidon ja kasvun turvaamiseksi on myös muita metsäammattilaisia, kuin metsäkoneenkuljettajia, koulutettava riittävästi, laadukkaasti ja ilmastoviisaus huomioiden koko maassa.

Luken 13.5.2024 julkaiseman ”Ruoka-alan taloudellinen ja alueellinen merkitys Suomessa”- tutkimuksen mukaan ruoka-ala tuottaa 9% koko maan arvonlisäyksestä ja ruoka-alan suorissa ja välillisissä työpaikoissa työskentele 12% työllisistä kansalaisista.

Opetushallituksen ja Osaamisen ennakointifoorumin (OEF) kohtaantotarkastelussa (2023) on arvioitu työvoiman riittävyttä ja osaamista suhteessa uusiin avautuviin työpaikkoihin. OEF:in raportissa tarkasteltiin 75 ammattialaa, joista 20:lla ennakoidaan vuonna 2028 olevan työvoimapulaa. Työvoimapulaa syntyy varsinkin eläköitymisestä ja työvoimatarpeen voimakkaasta

kasvusta. Työvoimapulaa esiintyy esimerkiksi useilla luonnonvara-ammattialoilla, kuten maatalousyrittäjillä ja -työntekijöillä, metsätyöntekijöillä sekä kalastajilla ja kalanviljelijöillä. Näissä ammateissa jopa noin 30 %:a nykyisistä työntekijöistä eläköityy vuoteen 2028 mennessä.

OKM:n tiedostustilaisuuksissa tai keskusteluissa ei ole tullut aiemmin esille luonnonvara-alaan kohdistuvia muutokset tässä muodossa – kustannusryhmien ja rahoituskertoimien muutokset heikentävät luonnonvara-alan ammatillisen koulutuksen toteuttamista merkittävästi varsinkin ruokaturvaan ja energiaomavaraisuuteen vaikuttavilla alueilla maassamme. Rahoitus tulee pienenemään -27%.

OPH:n kustannusseurannassa luonnonvara-alan oppilaitosten perustutkinto koulutukseen ja opetukseen käyttämät summat vaihtelevat merkittävästi eri koulutuksenjärjestäjien välillä. Kustannusseurannan kustannusten kohdistuminen luonnonvara-alan koulutukseen näyttää myös epäselvältä osalla koulutuksenjärjestäjiä. Nyt suunniteltu kustannusryhmän muutos ja rahoituskertoimen leikkaus vaikuttaa erityisesti niihin koulutuksenjärjestäjiin (19 kpl), jotka ovat tarjonneet laadukasta ja elinkeinoa palvelevaa koulutusta käyttämällä luonnonvara-alan koulutukseen tarkoitettut tulot tämän koulutuksen järjestämiseen. Näillä koulutuksenjärjestäjillä on riittävästi opetushenkilöstöä, ajan mukaiset oppimisympäristöt ja edellytykset tarjota laadukasta ja vetovoimaista opetusta. Osa koulutuksenjärjestäjistä ei ole käyttänyt rahaa luonnonvara-alan koulutukseen ja kokonaisuutena näyttää valitettavasti siltä, että alan koulutuksen järjestäminen ei olisi todellisuudessa 4 kustannusryhmään kuuluvaa. Suunniteltu leikkaus aiheuttaa puolella koulutuksenjärjestäjiä sen, että koulutusta tullaan lakkauttamaan, supistamaan ja käytännönläheisyys poistuu, koska oppimisympäristöjä ja turvallisuuden takaavaa henkilöstöresurssia ei pystytä enää ylläpitämään leikatulla rahoituksella.

Luonnonvara-alan oppilaitokset ovat tulevaisuuden hiilensidonnassa, hiilineutraaliudessa ja ilmastoviisaudessa eturintamassa tuottamassa uutta osaamista ja tämä turvataan ainoastaan riittävällä rahoituksella. Nyt hallituksen esittämällä luonnonvara-alan koulutuksen leikkauksilla emme voi kouluttaa tavoitteiden mukaisten tulevaisuuden osaajia. Opetuksen laatu ja oppimisympäristöt eivät enää riitä tulevaisuuden osaamistarpeisiin vastaamiseen ja sen lisäksi opiskelijat siirtyvät muille aloille, kun alan oppilaitokset eivät pysty tarjoamaan ajanmukaista opetusta. Luonnonvara-alan ammatillisen koulutuksen vetovoima on laskenut viimeisen kymmenen vuoden aikana voimakkaasti ja taloudelliset ongelmat peilaavat jatkossa suoraan myös koulutuksen vetovoimaan ja tätä kautta saatavilla olevan työvoiman määrään.

Suomessa on säilytettävä asianmukainen ja vetovoimainen luonnonvara-alan oppilaitosten verkosto, joka pystyy tuottamaan riittävän osaavan ja monipuolisen työvoiman saannin alkutuotannon elinkeinoille huoltovarmuuden turvaamiseksi. Elinvoimainen luonnonvara-alan ammatillinen koulutus varmistaa maaseutualueiden elinvoiman säilymisen. Luonnonvara-alan oppimisympäristöjen on pystyttävä investoimaan nykyaikaisiin koneisiin ja laitteisiin, puhtaisiin ja uusiutuviin energiaratkaisuihin, kiertotalouden uusiin ratkaisuihin, täsmä- ja digiviljelyyn ja datan käytön hyödyntämiseen sekä kaiken tämän opetuksen edistämiseen. Eläinten hyvinvointiin vaadittavia investointeja on myös pystyttävä tekemään. Tämän lisäksi on pystyttävä huolehtimaan opetushenkilöstön osaamisesta.

Työpaikalla tapahtuvan osaamisen hankkiminen, ohjaus ja valvonta on pitkien etäisyyksien vuoksi kallista ja aikaa vievää. Työelämäpalautteen kerääminen luonnonvaralla mikroyrityksistä on haastavaa, joka myös vaikuttaa luonnonvara-alan vaikuttavuusrahoitukseen pienentävästi. Koko työelämäpalautejärjestelmä on osoittautunut monimutkaiseksi, työelämää kohtuuttomasti kuormittavaksi ja työelämän vastaaminen on jäänyt hyvin ohueksi – mikä tulee vaikuttamaan rahoitukseen kaikilla aloilla.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Esityksessä on erittäin hyvää tavoite vähentää byrokratiaa järjestämislupien hakemisessa ja selkiyttää kyseistä prosessia. Näemme englanninkielisten tutkintojen järjestämisen todella tärkeäksi luonnonvara-aloille sillä ulkomaalaistaustaiset työntekijät ovat elinehto alkutuotanto toimialoille.

Toiminnanohjauksen kokeilussa tulee olla kattavasti mukana luonnonvara-alan koulutusta tarjoavia koulutuksen järjestäjiä eri puolilla Suomea.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Hallituksen esityksessä on erittäin hyvää rahoitusmallin selkeyttämistavoite.

Hallituksen esitys luonnonvara-alan koulutusten (maatalousala, metsäala (metsäkoneenkuljetuksen osaamisalaa lukuun ottamatta), hevosala) siirtämisestä kustannusryhmästä 4 kustannusryhmään 3 tarkoittaa näiden koulutusten rahoituskertoimen muutosta 1,46 \approx 1,07. Luonnonvara-alan johtajat ry:n jäsenet ovat arvioineet luonnonvara-alan koulutuksiin kohdistuvan pudotuksen olevan n. 27% luokkaa. Toteutuessaan tämä vaikuttaa voimakkaasti alan koulutusten laatuun, vetovoimaan, järjestämismahdollisuuksiin ja tätä kautta osaavan työvoiman saatavuuteen kriittisillä huoltovarmuus aloilla.

Luonnonvara-alan koulutuksissa on osaamisen hankkimista varten ylläpidettävä kalliita ja monipuolisia oppimisympäristöjä. Alan, pääsääntöisesti pienyrityksistä muodostuva, työnantaja kenttä ei pysty kouluttamaan tarvitsemaansa työvoimaa oppisopimuksien ja koulutusopimuksien avulla, mikäli opiskelijoilla ei ole tarvittavaa lähtötasoa työpaikalla tapahtuvan osaamisen hankkimisen alkaessa. Alalle on lisäksi jatkossa rekrytoitava enenevässä määrin henkilöitä muulta, kun maaseudulta ja elinkeinon perustaitojen osaaminen tulee tuottaa opetusmaatiloilla, -metsissä ja talleilla. Myös kansainvälisen työvoiman riittävä perusosaamisen ja paikalliseen tuotantoon perehdyttävä osaamisen hankkiminen turvataan opetustilojen avulla.

Luonnonvara-ala ja alkutuotannon alat tuottavat työtä ja hyvinvointia koko maassa ja erityisesti maaseudulla. Elinkeinossa on paljon yritystoimintaa ja toimialan merkitys kansantaloudelle on

merkittävä; Luken 2024 tutkimuksen mukaan ruoka-ala vastaa 9% arvonlisäyksestä vuosittain ja työllistää 12% työikäisistä vuosittain.

Luonnonvara-alan koulutusten edelleen kehittyminen on turvattava säilyttämällä koulutus elinvoimaisena.

Luonnonvara-alan koulutuksen toimipaikat sijaitsevat toiminnan luonteensa vuoksi usein koulutuksenjärjestäjän pääkampusien ulkopuolella, jolloin koulutustoiminnan järjestäminen on suhteessa kalliimpaa. Opetuksen tukipalvelut ovat suhteessa kalliimpia toteuttaa (mm. kiinteistö- ja laitoshuoltopalvelut, opiskelijaruokat, opintotoimistot, asuntolat, erityisopetus, opiskeluhuolto).

Suurin osa luonnonvara-alan toimipaikoista tarjoaa pelkkää luonnonvara-alan koulutusta, jolloin luonnonvara-alan rahoituksen leikkaus on suuri riski toiminnan ylläpitämiselle, sillä yksiköillä ei ole taloutta tasapainottavaa monialaista rahoitus pohjaa koulutukselle. Luonnonvara-alan yksiköissä investointeja ei ole pystytty nykyrahoituksella riittävästi rahoittamaan; kiinteistöjen, koneiden ja laitteiden investointi- ja korjaustarpeet ovat merkittäviä kuluja, kun koulutus halutaan pitää ajanmukaisena. Luonnonvara-alalla henkilöstön määrä on suuri, kun osaamisen hankkimista järjestetään oppimisympäristöissä isojen koneiden, laitteiden ja eläinten parissa ja riittävä työturvallisuus on pystyttävä takaamaan riittävän pienillä ryhmien koolla ja turvallisilla opetus- ja ohjausresursseilla.

Asetusesityksessä esitetään maatalouden ja metsätalouden perustutkintojen pudottamista koriin 3 (aikaisemmin kustannuskori 4). Luonnonvara-alan laadukas koulutus edellyttää koulutiloja ym. oppimisympäristöjä ja uudenaikaista konekanta sekä vastaavuutta osaamisvaatimuksiin, joita mm luonnonmonimuotoisuuden edistäminen ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen edellyttää maa- ja metsätalouden ammattilaisilta. Luonnonvara-alan ammattilaiset ovat avain asemassa huoltovarmuuden turvaamisessa.

Rahoituksen uudistus tulee johtamaan opetusmaatilojen lakkautuksiin ja oppilaitosten toimintaedellytysten loppumiseen. Kertoimia tulee tarkastaa ja maa- ja metsätalouden perustutkinnot tulee palauttaa koriin 4.

Asetusluonnoksessa ehdotetaan lähes kaikkien ammatti- ja erikoisammattitutkintojen siirtämistä rahoituskoriin 1. Lakiluonnoksen tavoitteena on, että aikuisopiskelijat suorittaisivat perustutkintojen sijaan ammattitutkintoja ja valmistuisivat nopeammin. Alan vaihtajille uuden tutkinnon osaamisen hankkiminen edellyttää toimivia oppimisympäristöjä ja käytännön harjoittelua. Laadukkaan ammatti- ja erikoisammattitutkintojen opetus ei luonnonvara-alalla ole mahdollista koriin 1 kertoimella. Nykyrahoituksella ja opiskelijoiden koulutusmaksuilla on toteutettu sellaisia koulutuksia, joissa on pakko ostaa osaamista oppilaitoksen ulkopuolelta. Esimerkkinä luonnonvara-alalla tilasiemennyskoulutus, joka on lakisääteisesti pakollinen tilalliselle, joka haluaa itse siementää nautoja omalla tilallaan. Tämän koulutuksen järjestäminen ei ole mahdollista nykyrahoituksella ilman mittavaa koulutusmaksua.

Luonnonvara-alan AT- ja EAT-tutkinnot tulisi siirtää koriin 2 tai koulutusmaksujen periminen tulee sallia edelleen.

Kokonaisuutena lakiesitys ei tuone monialaisille koulutuksenjärjestäjille suuria muutoksia. Sen sijaan luonnonvara-alan koulutuksenjärjestäjille rahoitusleikkaus on kohtuuton. Luonnonvara-alan johtajat ry on laskenut rahoitusleikkauksen olevan noin 27% siinäkin tapauksessa, että kaikki opiskelijapaikat täyttyvät ja kaikki opiskelijat valmistuvat. Tämä leikkaus tulee kehysriihessä ammatilliselle koulutukselle päätetyn 100 miljoonan euron päälle. Rahoitusvaikutukset tulee lakiluonnoksissa tarkistaa alakohtaisesti, jotta huoltovarmuuden kannalta oleellista alaa ei ajeta alas Suomesta.

Siihen luottaminen, että koulutuksenjärjestäjä päättää VOS-rahamen käytöstä eri koulutusalojen välillä, on vaarallista luonnonvara-alan koulutuksen säilymisen näkökulmasta raskaan kustannusrakenteemme ja oppimisympäristöjemme vuoksi. Ilman kustannusryhmien kautta ohjattua rahoitusta investointien perustelu ja toteuttaminen on mahdotonta kalliilla alalla. Ei ole kestäväällä pohjalla rahoittaa luonnonvara-alan koulutusta jonkin toisen koulutusalan rahoituksella. Osa koulutuksenjärjestäjistä laskee vähennyksien merkitystä ja kohdentamista nimenomaan luonnonvara-aloille jo esillä olevan hallituksen esityksen perusteella.

Luonnonvara-alalla on tutkintokoulutus kytketty ammatinharjoittamiseen liittyväksi pätevyysedellytykseksi useassa eri ammatissa. Maatalousyrittäjällä tutkintovaatimuksena on maatalousalan sukupolvenvaihdokseen oikeuttavat opinnot ja osassa työtehtäviä on lisäksi omia pätevyysvaatimuksia mm. tilasiemennyksessä. Näiden koulutusvaatimusten avulla pyritään varmistamaan yrittäjien ammattitaito erityisesti aloilla, joissa eläimen hyvinvointi ja eettinen toiminta yritystoiminnassa on keskiössä. Hevostaloudessa on ammattiravivalmentajan lisenssin saadakseen yrittäjällä oltava hevostalouden ammattitutkinto, ratsastuskoulu ja harrastetalliyrityksillä Suomen ratsastajainliiton hyväksynnän saamisen edellytys toiminnalle on hevostalouden ammatillinen koulutus.

Asetuksen myötä seuraavien vaikutusten johdosta on mahdollista, että kouluttautumismahdollisuudet heikkenevät merkittävästi. Tästä seuraavat negatiiviset vaikutukset yrittämisen edellytyksiin ja yrittäjien määrään toimialalla.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

Luonnonvara-alan koulutuksissa on viime vuosina nähty selvä trendi siinä, että alalle hakeutuu runsaasti erityisen tuen opiskelijoita. Osaan koulutuksista enemmän kuin keskimäärin ammatilliseen koulutukseen koulutuksen käytännön- ja luonnonläheisen luonteen vuoksi.

Hallituksen esityksessä Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamiseksi 64§:n mukaan vaikuttaa siltä, että erityistä tukea antaa ensisijaisesti erityisopettaja. Ammatillisissa tutkinnon osissa

tämä ei ole kuitenkaan hyvä lähtökohta ohjaamiselle. Erityisen tuen ohjausta tulee antaa myös ammatillisten opettajien ja ohjaajien kautta erityisen tuen suunnitelman mukaisesti. Osa opiskelijoista tarvitsee runsaasti aikaisempaa enemmän rinnalla kulkemista, että työturvallisuus voidaan taata ja riittävää oppimista tapahtuu. Yhteiset tutkinnon osat puolestaan vaativat lisäohjausresurssia ja huomattavasti aiempaa pienempiä ryhmäkokoja opetuksen onnistumiseksi. Opettajien ja ohjaajien palautteen mukaan ohjausresurssia tarvitaan enemmänkin ohjaaviin ammattihenkilöihin ja ”apuopettajiin” kuin varsinaisesti erityisopettajiin.

Ammatillisten ja yhteisten aineiden opettajien erityisopetuksen ja nepsyosaamisen lisääminen on välttämätöntä opetuksen onnistumiseksi. Tällä hetkellä on mahdotonta saada riittävä määrä erityisen tuen tukea, sillä osaamista, henkilöstöä, erityisopettajia ja resursseja ei ole. Leikkauksien jälkeen tämä korostuu entisestään aloilla, joilla on paljon erityisen tuen tarvetta. Luonnonvara-alan toimipaikat ovat lisäksi yleensä sivussa pääkampuksista, jolloin tuen saanti koulutuksenjärjestäjien yhteisten pajojen, ohjaajien jne. kautta vaikeutuu huomattavasti.

Tilauuskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Luonnonvara-alan johtajat eivät ota kantaa.

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

Asetus ammatillisen koulutuksen laskentaperusteista, 3§:

Ammatillisen 1 mom. majoituksen järjestämisen korotuskertoimen yksinkertaistaminen.

Majoituksen järjestämisen korotuskertoimen muutos tulee vaikuttamaan luonnonvara-alan oppilaitosten asuntolatoiminnan rahoitukseen ja heikentää oleellisesti opiskelijoiden mahdollisuutta tulla luonnonvara-alan koulutukseen pitkien välimatkojen vuoksi.

Luonnonvara-alan koulutus on saanut asuntolassa asuvista opiskelijoista alan rahoituskertoimen mukaista korotettua rahoitusta. Nyt tätä ollaan yhdenmukaistamassa siten, että kerroin on kaikelle majoitukselle sama 0,77 ja alakohtainen korotuskertoimia ei enää huomioida. Asuntolat ovat erittäin tärkeitä luonnonvara-alalla, esimerkiksi olemattomien julkisten liikenneyhteyksien vuoksi. Luonnonvara-alan kampukset ovat irrallaan pääkampuksista ja isoista kaupunkikeskuksista. Luonnonvara-alan koulutuksessa työntekijät ovat vaihtelevat ja opiskelijat ovat niin aamu-, ilta- kuin viikonlopputyössäkin. Sivukampuksille ei saada järjestettyä edes arkipäiville sopivia julkisia liikenneyhteyksiä, joten opintojen onnistuminen vaatii kunnollisen asuntolatoiminnan oppilaitoksille.

Majoitustoiminnan rahoituksen leikkaaminen ei ole mahdollista ja luonnonvara-alalla on säilytettävä kustannusryhmän mukainen majoituskorotus

Asetusluonnokset

Kustannusryhmä muutokset sekä kustannusryhmien painokertoimien muutokset kohdistuvat luonnoksessa vakavasti luonnonvara-alan koulutukseen ja asuntolatoimintaan ja näin vaarantaa näiden koulutusten järjestämisedellytykset jatkossa.

Koulutuksen järjestämisen edellytys noin puolella luonnonvara-alan koulutuksen järjestäjiä on, että rahoitus ei laske nykyistä alemmas. Nykyiselläkään VOS-rahoitus tasolla koulutuksen kehittäminen ja uudistaminen ei ole mahdollista ja luonnonvara-alan koulutus on tappiollista toimintaa niille koulutuksenjärjestäjille, jotka tuottavat laadukasta opetusta alalle.

Maatalous-, metsä- ja hevosalan perustutkinnot on sijoitettava takaisin kustannusryhmään neljä tai painokerrointa on nostettava hallituksen esityksestä nykyiselle tasolle (1,46).

Muut kommentit

Huoltovarmuuden ja luonnonvara-alan koulutuksen turvaamiseksi maatalous-, metsä- (muut kuin metsäkoneenkuljetuksen osaamisala) ja hevosalan perustutkinnot on sijoitettava takaisin kustannusryhmään neljä tai painokerrointa on nostettava hallituksen esityksestä nykyiselle tasolle (1,46).

Janhonen Juha
Luonnonvara-alan johtajat ry