



Lausunto

19.6.2024

VN/33727/2023
VN/33727/2023-MMM-
263

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta. Lisäksi ehdotetaan muutettavan lakia ammatillisesta koulutuksesta ja opetus- ja kulttuuri-toimen rahoituksesta.

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Maa- ja metsätalousministeriö pitää kannatettavana Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti koulutuksen järjestäjien kannustimien vahvistamista siten, että opiskelijat suorittavat opintoja, valmistuvat, työllistyvät ja siirtyvät jatko-opintoihin valmistumisen jälkeen. Tavoitteena on kannatettava, että rahoitusmalliin luodaan kannusteita ohjaamaan opiskelijoita suorittamaan tutkintoja pienempiä osaamiskokonaisuuksia, joilla vastataan jatkuvan oppimisen edellytysten vahvistamiseen ja alueelliseen työvoimatarpeeseen.

Luonnonvara-alan koulutukset ovat maamme huoltovarmuuden kannalta keskeisiä. Ruuantuotannon omavaraisuutta ja alalle asetettuja kestävyystavoitteita ei saavuteta ilman luonnonvara-alan osaajia. Lähes kaikilla kalatalouden, maatalouden, metsätalouden, vesitalouden ja puutarhatalouden aloilla on suorittavien työntekijöiden osaajista työvoimapula jo nyt. Lähivuosina luonnonvara-alat kuuluvat niiden 20 ammattialan kärkeen, joista eläköityvien määrä Suomessa on suurin. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa sitä, että uudistuksessa on sitouduttu huoltovarmuuden varmistamiseksi huolehtimaan siitä, että ammatillisessa koulutuksessa kriittisten alojen osaamistarpeisiin vastataan riittävästi. Luonnonvara-ala on huoltovarmuuden kannalta osaamisaloista tärkeimpiä.

Kokonaiskestävän ruokajärjestelmän merkitys korostuu erityisesti huoltovarmuuden takaajana, jolloin sen kilpailu- ja häiriönsietokyky tulee turvata. Kokonaiskestävän ruokajärjestelmän toimivuus edellyttää ammattitaitoisia toimijoita järjestelmän kaikissa osissa. Lisäksi Suomen yhteisen maatalouspolitiikan 2023–2027 tavoitteissa korostuu ympäristö- ja ilmastoviisas maatalous.

Metsäala on kansantaloudelle ja huoltovarmuudelle merkittävä, jopa kriittinen, toimiala. Suomen metsistä kertyi vuonna 2023 bruttokantorahatuloja noin 3,1 miljardia euroa. Suomen ulkomaan tavaraviennistä metsäteollisuuden osuus oli noin 16 prosenttia. Metsäteollisuus on viime vuosina investoinut merkittävästi uusiin tuotantolaitoksiin. Metsätalous ja -teollisuus työllistävät ympäri maata ja tuovat verotuloja kunnille ja valtiolle.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 30
00023 Valtioneuvosto

Hallituskatu 3 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.mmm@gov.fi

Kalatalouden arvoketju muodostuu kalastuksesta, vesiviljelystä sekä kalan jalostuksesta ja kaupasta. Toimialan yrityksen kokonaisliikevaihto on noin miljardi euroa. Kalan käytön ennakoidaan kasvavan tulevaisuudessa, johtuen sen pienistä ilmasto- ja ympäristövaikutuksista. Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn Kotimaisen kalan edistämishjelman tavoitteena on luoda edellytykset toimialan kasvulle ja kalatuotteiden viennin tasapainottamiselle. Monista kalatalouden kehittämiseen suunnatuista panostuksista huolimatta kalatalouden koulutus on osittain alas ajettu. Jäljelle jäänytkin koulutus kärsii myös heikkenevistä oppimisympäristöistä. Tämän vuoksi maa- ja metsätalousministeriö asetti selvityshenkilön tarkastelemaan kalatalouden koulutuksen tulevaisuuden kehittämistarpeita. Selvitys julkaistiin kesäkuussa 2024. Opetushallitus on kartoittanut 2020 vesialan tulevaisuuden osaamistarpeita ja Suomen Vesilaitosyhdistys puolestaan vesihuoltoalan ammatillisen koulutuksen tarpeita 2024. Vesitalouden yhteiskunnan strategisen turvallisuuden kannalta keskeisten toimialojen, kuten vesihuollon, patoturvallisuuden ja tulvasuojelun häiriötön toiminta on välttämätöntä. Toimialat ovat riippuvaisia osaavien konetyöalan, kuten maanrakennusalan, ammattilaisten saatavuudesta.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että lainsäädäntömuutokset eivät saa vaarantaa osaavan työvoiman saatavuutta yhteiskunnallisesti merkittävillä ja huoltovarmuuden kannalta jopa kriittisillä ammattialoilla maassamme. Työvoiman saatavuuden turvaamiseksi on myönteistä, että englanninkielisten ammatillisten opintosisältöjen tarjontaa lisätään ja tutkinnot myös englannin kielellä mahdollistetaan. Lakiluonnos kokonaisuudessaan on varsin laaja ja monivaikutteinen. Ammatillinen koulutus vaikuttaa laajasti yhteiskuntaan, sen elinvoimaisuuteen sekä esimerkiksi kuntien pito- ja vetovoimaan. Tämän vuoksi merkittävien laki- ja asetusmuutosten vaikutusten arvioinnin tulisi olla nykyistä laajempaa ja syvällisempää. Kun vertailua tehdään Suomen tai maakuntien tasolla, eivät esimerkiksi yksittäisten seutukuntien vaikutukset tule esille. Maa- ja metsätalousministeriön katsoo, että vaikutuksia eri alueiden koulutuksen saavutettavuuteen ja laadun tasapuolisuuteen, erityisesti maaseutu- ja kaupunkialueiden välillä, ei ole lakiesityksessä arvioitu.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Toiminnan ohjauksen kokeilua pidetään maa- ja metsätalousministeriössä pääpiirteissään kannatettavana. Säädökset ja niiden toimeenpano tässä muodossaan vaativat kuitenkin vielä tarkentamista, jotta esimerkiksi järjestämislupasääntelyn ja neuvottelumenettelyn rooli ja asema selkeytyisi ja ohjausvaikutus ja sen toteutuminen olisi ennakoitavissa.

Valittavien koulutuksen järjestäjien joukon valinta on vaikea toteuttaa kattavasti ja tasapuolisesti. On myönteistä, että hallinnollista taakkaa pyritään keventämään ja ohjausta kehittämään, mutta haasteen muodostaa se, että samalla kokeiluun osallistuvien tahojen määrää mitoitetaan sellaiseksi, että mahdollisesti toteutukseltaan vaativat neuvottelut olisivat realistisesti toteutettavissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö sitoutuu esityksessä huolehtimaan valintoja tehdessään siihen, että kokeiluun osallistuvien kokonaisuus olisi alueellisesti kattava, riittävän monipuolinen tutkintotarjonnaltaan ja valtakunnallisesti riittävä opiskelijavuosimäärältään. Valinnassa luonnonvara-alan melko pienien koulutuksenjärjestäjien kyllin laaja sisällyttäminen kokeiluun on haastavaa toteuttaa. Metsäalan työpaikkoja on hyvin hajautetusti ympäri Suomen.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esitetty kokeilu tuo vain kokeiluun osallistuville koulutuksen järjestäjille joustavan mahdollisuuden kehittää ja toteuttaa koulutusta sekä keventää hallinnollista taakkaa. Kokeilu mahdollistaa siihen valituille koulutuksen järjestäjille paremmat mahdollisuudet vastata työelämän muutoksiin ja osaamistarpeisiin alueellisesti. On kuitenkin vaikea nähdä, miten kokeilun ulkopuolelle jääneet koulutuksen järjestäjät kykenevät kokeiluajana kehittämään toimintaansa. Kokeiluajaksi on erityisesti kokeilun ulkopuolelle jäävien koulutuksen järjestäjien kannalta kohtuuttoman pitkä. Koulutuksen järjestäjiä pidetään keskenään kahdeksan vuotta (2026–2033) hyvin erilaisessa asemassa sillä perusteella, että selvitetään neuvottelumenettelyn ja vapaamman järjestämislupamenettelyn toimivuus. Kokeilun päätyttyäkin koulutusverkon tulee olla

riittävä, jotta koulutusta olla saatavilla koko Suomessa. Ehdotetun kokeilun yhteydessä tulee varmistaa, että sen aikana koulutuksenjärjestäjiä kohdellaan tasapuolisesti riippumatta siitä, ovatko ne mukana kokeilussa vai eivät.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Maa- ja metsätalousministeriö esittää huolensa esityksen vaikutuksesta luonnonvara-alan ammatillisen koulutuksen edellytyksiin. Tavoitteena oleva koulutuksen rahoitusuudistus, jolla yksinkertaistettaisiin järjestelmää ja luotaisiin siihen ennakoitavuutta, on tarpeellinen. Sujuvoittamisen ja läpinäkyvyyden periaate on kannatettava. Esityksessä tulisi kuitenkin huomioida erilaiset koulutusalat ja niiden tuottaman koulutuksen kustannuserot koulutuksen järjestäjien sisällä. Laskentamalli vaikuttaa erityisesti kapea-alaisiin tai erikoistuneisiin koulutuksen järjestäjiin, joilla ei ole käytännössä mahdollisuutta kompensoida kalliiden alojen hinnan laskua muiden alojen kustannuksella. Pääomavaltaisten koulutusalojen ja toimintayksikköjen pysyvyyden edellytyksenä on riittävä ja pitkäjänteinen rahoitustaso, jotta esimerkiksi kaluston ja tilojen investointitarpeet voidaan toteuttaa. Vuosittainen harkinnanvarainen rahoitus ei mahdollista pitkäaikaisten investointien tekemistä pääomavaltaisilla koulutusaloilla.

Kustannusryhmien välisien muutosten peruste ei aukea luonnoksesta. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan esitys nykyisessä muodossaan heikentää merkittävästi luonnonvara-alan koulutuksen edellytyksiä. Alan koulutuksessa välttämätön tuki-infra (esimerkiksi maa- ja metsäalueet, kotieläintilat, konekalusto) jää rahoitusuudistuksessa huomioimatta. Esityksessä luonnonvara-alan kustannuskorjaus laskettaisiin merkittävästi nykyisestä. Tämä johtaisi pääosassa alan koulutusta rahoituksen 20–27 prosentin alenemaan. Rahoitusmuutos aiheuttaa suurella todennäköisyydellä useamman luonnonvaraoppilaitoksen toimintaedellytysten loppumiseen. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että luonnonvara-alan koulutuksen ammatillisten perustutkintojen kustannusryhmää ei lasketa, jotta huoltovarmuuskriittisten alojen koulutus ja osaaminen turvataan.

Metsäalan perustutkinnossa, muut osaamisalat kuin metsäkoneenkuljettamisen osaamisalat, rahoitus vähenisi 27 prosenttia. Metsäalan koulutuksen kustannus on korkeampi kuin useiden muiden koulutusalojen, joiden opetus tapahtuu pääasiassa koululla luokissa. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan rahoituksen leikkaus johtaa epävarmuuteen, heikentää käytännön opetustyön suunnittelua, toteutusta ja myös opiskelijoiden oppimista. Esitetty rahoituksen leikkaus ei kannusta koulutuksen järjestäjiä pitkäjänteiseen koulutuksen kehittämiseen. Metsäalan koulutus kalliina koulutusalanana kärsii esitetyssä rahoitusmallissa kohtuuttoman paljon, eivätkä esitetyt muutokset ole metsäalan koulutuksen järjestämiselle marginaalisia ja vähämerkityksisiä. Työmarkkinoilla etenkin metsureista on pula jo tällä hetkellä ja esitetyt leikkaukset pahentavat entisestään osaavan työvoiman saatavuuden ongelmia. Maa- ja metsätalousministeriön toteaaakin, että metsäalan perustutkinnon metsäkoneenkuljettamisen osaamisalan säilyttäminen kustannusryhmässä 5 on tärkeää. Rahoituskertoimen nostaminen nykyisestä (2,25) esityksen tasoon (3,05) ei itsessään johda rahoituksen kasvuun, vaan päinvastoin sen leikkautumiseen, kun otetaan huomioon, että jatkossa rahoitukseen lasketaan kustannusryhmän kertoimella vain 50 prosenttia ja toinen 50 prosenttia rahoituksesta tulee tutkinnoista, tutkinnon osista ja vaikuttavuudesta kertoimella 1.

Metsäkonealalle valmistumisen jälkeen työelämään siirryttäessä yksi suurimmista ongelmista on ollut opiskelijoiden puutteelliset koneenkäsittelytaidot. Koneinvestoinnit ja niiden käyttökustannukset ovat kalliita. Laadukas koneenkuljettajakoulutus ja ennen kaikkea määrällisesti riittävä koneilla harjoittelu opiskeluaikana on kuitenkin edellytys opiskelijoiden työllistymiselle ja puunkorjuutoimialalla työskentelevien koneyritysten työvoiman saatavuudelle. Metsäkoneenkuljettajakoulutus on pieni, mutta kansantaloudellisesti merkittävä, koulutusala. Maa- ja metsätalousministeriön pitää tärkeänä Suomen yhden tärkeimmän vientialan metsäteollisuuden puuhuollon tulevien työntekijöiden riittävän ja laadukkaan koulutuksen ja osaamisen turvaamista.

Luonnonvara-alojen toisen asteen perustutkintojen (pl. metsäalan perustutkinto, metsäkoneenkuljetuksen osaamisala, rahoituskori 5) rahoitus tulee säilyttää korissa 4. Luonnonvara-alan koulutuksessa on välttämätöntä tuki-infraa enemmän kuin muilla koulutusaloilla keskimäärin. Luonnonvara-

alan koulutusten sijoittamista kustannuskoreihin tulisi arvioida uudestaan ottaen huomioon niiden koulutuksen vaatimat keskimääräistä kalliimmat oppimisympäristöt sekä toimialan merkitys kansalliselle huoltovarmuudelle ja kansantaloudelle.

Maa- ja metsätaloustaloustyrittäjiltä edellytetään nyt ja erityisesti tulevaisuudessa ympäristö-, ilmasto- ja monimuotoisuusosaamista. Lisäksi ammattitaitovaatimusten kasvaessa erikoisammattitutkintojen merkitys tulee korostumaan. Digitalisaation ja datanhallinnan vaatimukset edellyttävät korkeatasoista ja monipuolista osaamista, jonka saavuttamiseen opetusympäristön on tarjottava riittävät puitteet opetuksen järjestämiseksi. Maa- ja metsätalousministeriö näkemys on, että nykyisessä toimintaympäristössä luonnonvara-alan kustannuskorien alentaminen ei ole koulutuksen vaarantumatta mahdollista.

Muut kommentit

Maa- ja metsätalousministeriö viittaa lopuksi lausuntonsa taustoittamiseksi seuraaviin julkaisuihin:

- 1) Metsätalouden koulutus ja sen kehittäminen: Metsätalouden koulutuksen kehittämisverkoston 2020–2021 loppuraportti (2022). Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2022:3.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-399-2>
[Metsätalouden koulutus ja sen kehittäminen : Metsätalouden koulutuksen kehittämisverkoston 2020–2021 loppuraportti - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](https://www.valtio.fi/URN:URN:ISBN:978-952-366-399-2)
- 2) Kumpulainen, Susanna: Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman (MISU) osaamisen, koulutuksen ja neuvonnan kokonaisuus. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu. 2023.
[https://mmm.fi/documents/1410837/150123598/Osaamisselvitys_Kumpulainen_2023+\(1\).pdf/1e1ec61de499-9cb0-c968-db84b7214b9d/Osaamisselvitys_Kumpulainen_2023+\(1\).pdf?t=1676461952601](https://mmm.fi/documents/1410837/150123598/Osaamisselvitys_Kumpulainen_2023+(1).pdf/1e1ec61de499-9cb0-c968-db84b7214b9d/Osaamisselvitys_Kumpulainen_2023+(1).pdf?t=1676461952601)
- 3) Ilmastonmuutokseen sopeutumisen osaamisen kehittäminen luonnonvara-aloilla. Sorvali, Jaana; Kautto, Niina; Mäki, Maarit (2023) <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-704-4>
[Ilmastonmuutokseen sopeutumisen osaamisen kehittäminen luonnonvara-aloilla - Jukuri \(luke.fi\)](https://www.luke.fi/URN:URN:ISBN:978-952-380-704-4)
- 4) Kumpulainen, Susanna: Kalakoulusta akvaattiseen biotalouteen - kalatalouden koulutuksen tulevaisuuden kehittämistarpeet. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 2024:18.
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165686>

Kansliapäällikkö

Pekka Pesonen

Hallitusneuvos

Terhi Sunnari

Jakelu

OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö

VN/33727/2023-MMM-263

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: