



Lausunto

1 (5)

5.11.2020

HE 173/2020 vp

HE 173/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Kirjoita tähän

Sivistysvaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Elinkeinoelämän keskusliitto EK kiittää lämpimästi lausuntopyynnöstä, ja esittää lausuntoon seuraavaa:

Osaamistason lasku on huolestuttavaa

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ei kannata oppivelvollisuuslain säätämistä. EK tukee tavoitetta koulutus- ja osaamistason nostamisesta ja korostaa työllisyysasteen nostamisen merkitystä. EK kannattaa pyrkimystä nostaa toiseen asteen suorittaneiden määrää. Tavoite taata jokaiselle edellytykset toisen asteen tutkinnon suorittamiseen ei kuitenkaan edellytä uuden oppivelvollisuuslain säätämistä tai toisen asteen maksuttomuutta. Sen sijaan on varmistettava, että peruskoulun päättyessä kaikilla nuorilla on tosiasialliset edellytykset pärjätä toisella asteella.

Suomalaisissa yläkouluissa on tällä hetkellä varovaisen arvion mukaan 4 000 koulua käymätöntä nuorta. Esimerkiksi PISA-arviointien perusteella nuorten yleisen osaamistason kehityssuunta on laskeva. Taidoissaan vakavista puutteista kärsivien oppilaiden osuus on viimeisen 10 vuoden aikana 2,5-kertautunut reiluun 10 prosenttiin. Käytännön tasolla tämä tarkoittaa sitä, että yli 10 prosenttia 15-vuotiaista suomalaisista on osaamiseltaan korkeintaan keskimääräisen 6.-luokkalaisten tasolla. EK on vakavasti huolissaan näiden nuorten tulevaisuudesta yhä osaamisintensiivisemmäksi muuttuvassa työelämässä.

Suomalaisten yritysten menestyminen globaalissa kilpailussa edellyttää huippuosaamista eri tasoilla. Osaavan työvoiman saatavuus on ollut EK:n suhdannebarometreissä merkittävimpien kasvun esteiden joukossa ennen koronapandemiaa. Ei ole ainoatakaan syytä olettaa, etteikö näin olisi myös tulevaisuudessa, kunhan talous palaa normaalitilaan. Osaamisvaatimusten kasvu eri aloilla edellyttää, että ammattiosaamisen tasosta ei saa tinkiä. EK

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

PL 30 · Eteläranta 10, 00131 Helsinki · Puhelin 09 42020
etunimi.sukunimi@ek.fi · www.ek.fi · Y-tunnus 1902799-1 · Kotipaikka Helsinki

Osaaminen ja digi & HR
Mikko Vieltojärvi

5.11.2020

kantaa syvää huolta ammatillisen koulutuksen tuottamasta osaamista ja opiskelijoiden työelämävalmiuksista. Ammattiopinnot rakentuvat perusopetuksen osaamisen päälle, ja riittämättömät opiskeluvalmiudet ja heikko perusosaaminen heikentävät myös ammattiosaamista.

Ammatillisen koulutuksen laadun kannalta huolestuttavaa on myös osaamisperusteisuudesta tinkiminen. Opetus- ja kulttuuriministeriö on esittämässä oppivelvollisuuslainsäädännön laajentamisen yhteydessä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:ään valtuutussäännöstä, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää opetuksen ja ohjauksen keskimääräisestä tuntimäärästä ammatillisessa koulutuksessa. Tämä nykylainsäädännön tavoitteiden kanssa täysin ristiriidassa oleva esitys vaarantaa vakavasti ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden. Yritysten kannalta tämänkaltaiset muutokset lisäävät entisestään huolta osaavan työvoiman saatavuudesta. Varsinkin kun jatkossa on ilmeinen riski siitä, että ammatillisen koulutuksen resursseja joudutaan kohdentamaan perusosaamisen puutteiden paikkaamiseen.

Isojen uudistusten valmistelu ja toimeenpano vaatii riittävästi aikaa

On hyvin valitettavaa, että näin massiivinen uudistus on valmisteltu kovalla kiireellä. Tilannekuvan kokonaisuus ja vaihtoehtojen ratkaisujen arviointi on jäänyt aivan liian vähäiselle huomiolle valmistelun aikana. Kasvatustieteellinen ja nuorisotutkimukseen nojaava näkökulma suorastaan loistaa poissaolollaan hallituksen esityksessä. Tämän vuoksi EK päätti toteuttaa toimeksiantona selvityksen oppivelvollisuuden laajentamisesta. KT Peter Johnsonin ja FT, dosentti Tomi Kiilakosken tekemä selvitys kokonaisuudessaan on tämän lausunnon liitteenä.

Opintojen keskeyttämisen syistä olisi ehdottomasti tarvittu tarkempaa kokonaisvaltaista analyysiä. Esimerkiksi nuorisobarometrissä terveydelliset syyt nousevat taloudellisia syitä merkittävämmäksi tekijäksi koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten vastauksissa. Mielenterveyteen liittyvien tekijöiden yhteys koulutuksen ja työn ulkopuolelle jäämiseen selviää mm. Kansallinen syntymäkohortti 87 tutkimuksessa, jossa on seurattu kaikkia vuonna 1987 syntyneitä noin 60 000 suomalaista syntymästä tähän päivään. Peruskoulun jälkeinen tutkinto puuttui noin 18 prosentilta tästä ikäluokasta. Heistä 40 prosentilla on mielenterveysongelmia. Varhain alkavat mielenterveyden ongelmat lisäävät koulunkäynnin ongelmia sekä koulutuksen ja työn ulkopuolelle jäämisen riskiä. Kelan myöntämät mielenterveysperusteiset sairauspäivärahakaudet ovat olleet vuodesta 2013 alkaen tasaisessa kasvussa erityisesti nuorimmissa ikäryhmissä. Nuorilla aikuisilla mielenterveyden ongelmat ovat yleisin työkyvyttömyyseläkkeiden syy. Oppivelvollisuuden laajentamisen sijaan mielenterveyden ongelmia tulisi ratkaista esimerkiksi tuomalla perustason mielenterveyspalvelut kouluihin.

Osaaminen ja digi & HR
Mikko Vieltojärvi

5.11.2020

Valmistelulle ei ole EK:n näkemyksen mukaan varattu riittävästi aikaa, mutta erityisen merkittävä ongelma on toimeenpanon aikataulu. Koulutuksen järjestäjillä on täysi työ varmistaa laadukas koulutus koronapandemiasta johtuvien rajoitusten ja suositusten keskellä. Mikäli uudistus ylipäättään halutaan toteuttaa, olisi sen voimaantuloa syytä siirtää vuodella eteenpäin. Tämä antaisi koulutuksen järjestäjille mahdollisuuden vastata koronapandemian aiheuttamiin haasteisiin ja keskittyä oppivelvollisuuden laajentamiseen myöhemmin. Samalla uudistuksen voimaantulon viivästyttäminen vuodella olisi nuorten yhdenvertaisen kohtelun kannalta perusteltua. Hallituksen esityksessä erityisen ongelmallista on uuden tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen voimaantulo vuotta muuta uudistusta myöhemmin. Käytännössä siis ensimmäisellä ikäluokalla, jota uudistus koskisi, olisi erilaiset vaihtoehdot jatkettun oppivelvollisuuden suorittamiseen kuin myöhemmin syntyneille.

Resurssit on kohdennettava tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti

Koko maailmantalouden näkymät ovat heikenneet koronakriisin vuoksi, ja myös Suomen talousnäkymät ovat ratkaisevasti synkentyneet viime kuukausina. Koronakriisi vaikuttaa dramaattisesti myös julkisen talouden rahoituspohjaan. Suomen valtio velkaantuu kuluvana vuonna jopa lähes 20 miljardilla eurolla, kun vielä alkuvuodesta lisävelan tarpeeksi arvioitiin vain noin kolme miljardia. Myöskään lähivuosille ei ole näkymää Suomen julkisen talouden tasapainottumisesta. Ilman lisätoimia Suomi velkaantuu voimakkaasti joka vuosi tästä eteenpäin, ja julkisen velan BKT-suhde nousee viime vuoden noin 60 prosentista lähelle 100 prosenttia vuosikymmenen lopulla. Tämän jälkeen kiihtyvä velkaantuminen jatkuisi, sillä väestön ikääntymiseen liittyvät kulut kasvavat nopeasti.

Erityisen heikko on kuntatalouden näkymä, sillä kuntien menojen kasvupaine on voimakas. Kuntien velkaantuminen on alkanut muutaman viime vuoden aikana kiihtyä selvästi, ja kunnilla on voimakas paine priorisoida eri tehtäviä. Voimakkaasti heikentyneessä julkisen talouden näkymässä olisi pidättäydyttävä kaikista päätöksistä, joilla julkisia menoja kasvatetaan pysyvästi.

Vuosikymmenen puolivälissä ja loppupuolella on joka tapauksessa tarve tehdä erittäin suuri julkisen talouden tasapainotus: menoleikkauksia, veronkorotuksia ja/tai rakenteellisia uudistuksia. Esimerkiksi ns. Vihriälän työryhmä pitää minimitarpeena noin 7–10 miljardin vuotuista tasapainotusta. Jos nyt tehdään uusia menolisäyksiä, se kasvattaa entisestään tarvetta kiristää julkista taloutta muutaman vuoden kuluttua. Priorisointeja on tehtävä.

On selvää, että Suomessa kenenkään opintie ei saa katketa varattomuuteen. Tämä ei kuitenkaan edellytä maksuttomia oppimateriaaleja ja koulumatkoja kaikille. Maksuttoman toisen asteen sijaan EK ehdottaa opintotuen oppimateriaalilisän edelleen kehittämistä tarveharkintaisena etuutena.

Osaaminen ja digi & HR
Mikko Vieltojärvi

5.11.2020

Esityksessä luvataan korvata koulutuksen järjestäjille aiheutuvat uudet kustannukset täysimääräisesti. Uudistuksen taloudellisten vaikutusten arviointia on valmistelun aikana vaikuttanut ohjaavan hallitusohjelmassa uudistukselle sovittu kustannusraami. Yksityisiä koulutuksenjärjestäjiä edustava Sivistystyönantajat pitää oppivelvollisuusuudistukseen hallitusohjelmassa varattua rahoitusta alimitoitettuna. Myös Kuntaliiton arvio kustannuksista ylittää hallituksen esityksen laskelmat. EK pitää koulutuksen laadun kehittämisen kannalta kestävämmänä, mikäli uudistus toteutetaan aliresursoituna.

Uudistuksen merkittävimmät kustannustekijät ovat oppimateriaalien ja 7 kilometriä ylittävien matkojen maksuttomuus sen vuoden loppuun saakka, kunnes opiskelija täyttää 20-vuotta. Tämä tarkoittaa sitä, että suurimmalla osalla ikäluokasta on peräti 4,5 vuotta aikaa suorittaa toisen asteen tutkinto maksuttomasti. Maksuttomuuden tiukempi rajaaminen esimerkiksi ensimmäisenä aloitettuun tutkintoon johtavaan koulutukseen tai sen kevätlukukauden päättymiseen, jolloin opiskelija 20-vuotta säästäisi jonkin verran resursseja ja kannustaisi nopeampaan valmistumiseen. Esitetyssä muodossa oppivelvollisuuden pidentäminen pidentäisi opiskeluaikojä, mikä on ristiriidassa esityksen työllisyystavoitteiden kanssa.

Maksuttomuudella on mitä luultavimmin vaikutuksia myös koulutukseen hakeutumiseen. Erityisesti lukioverkkoon maksuttomuudella voi olla dramaattisia ja ennakoimattomia vaikutuksia. Monet pienten kuntien lukiot ovat tarjonneet maksuttomia oppimateriaaleja pitovoimatekijöinä kilpailussa suurempien kaupunkien lukioden kanssa. Maksuttomat materiaalit yhdistettynä maksuttomiin matkoihin voivat johtaa pienten kuntien lukioden lakkauttamisiin. Lukioverkon harvenemisella on vaikutuksia myös perusopetuksen laadukkaaseen tarjontaan. Vastaavasti suurempien kaupunkien vetovoimaisten lukioden keskiarvorajat voivat nousta entisestään, jolloin näissä kaupungeissa asuvien nuorten on entistä vaikeampi päästä lukioon. Tämä ei varmasti ole uudistuksen tarkoitus, mutta tähän toimeenpano esitetyllä tavalla on johtamassa.

Jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia ei saa heikentää

EK erittäin huolestunut esityksen vaikutuksista jatkuvan oppimisen järjestelmään ammatillisessa koulutuksessa. Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen ja niiden osien merkitys yrityksille ja yksilöille työuran aikaisen osaamisen kehittämisessä on erittäin suuri. Oppilaitosten edellytykset vastata jatkuvan oppimisen tarpeisiin heikentyy merkittävästi, jos ammatillisen koulutuksen rahoitus ohjautuu tulevaisuudessa laajennetun oppivelvollisuuden ja maksuttoman toisen asteen kustantamiseen. Ammatillisen koulutuksen kehittämisessä lähtökohtana tulee olla jatkossakin työelämän ja erilaisten opiskelijoiden tarpeet.

Osaaminen ja digi & HR
Mikko Vieltojärvi

5.11.2020

Jatkuvan oppimisen merkitys tulee entisestään korostumaan tulevaisuudessa. Suomen ammatillinen koulutus on tällä hetkellä erinomainen esimerkki myös kansainvälisesti siitä, mihin suuntaan koulutusjärjestelmiä tulee jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien lisäämiseksi kehittää. Esitys oppivelvollisuuden nostamisesta ja laajasta maksuttomuudesta rapauttaa toteutuessaan ammatillisen koulutuksen toimintaedellytykset vastata ammattiosaajien saatavuuteen ja heikentää oleellisesti työuran aikaisen osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia, eikä sillä päästä tavoitteeseen nostaa työllisyysastetta ja pidentää työuria.

Lausunnon keskeinen sisältö

- Osaamis- ja koulutustason nostaminen on tärkeää, mutta EK ei pidä oppivelvollisuuden laajentamista tehokkaana tai toimivana keinona tämän tavoitteen saavuttamiseen.
- On varmistettava, että kaikilla nuorilla on peruskoulun päättyessä tosiasialliset edellytykset pärjätä toisella asteella. EK on ehdottanut tämän tavoitteen tueksi osaamistakuuta.
- Ammatillisen koulutuksen osaamisperustaisuudesta ei saa tinkiä. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:ään esitettyä valtuutussäännöstä ei pidä voimaannuttaa.
- Nuorten mielenterveyden ongelmiin on puututtava. Oppivelvollisuuden laajentaminen ei auta, jos koulutuksen keskeyttämisen taustalla on mielenterveyteen liittyviä syitä.
- Valmistelussa on sivuutettu kasvatustieteellinen ja nuorisotutkimuksellinen näkökulma lähes kokonaan. Liitteenä EK:n tilaama selvitys, jossa näitä näkökulmia tuodaan esille.
- Uudistuksen toimeenpano kesken koronapandemian lisää vaikeuskerrointa täysin turhaan. Mikäli uudistus ylipäätään halutaan tehdä, tulisi toimeenpanoa siirtää vuodelle.
- Suomen julkisen talouden tilanteessa pysyvien menojen lisäämiseen on suhtauduttava erityisen kriittisesti. Maksuttomat oppimateriaalit ja koulumatkat kaikille ei ole tehokasta resurssien käyttöä.
- Uudistus voi heikentää ammatillisen koulutuksen mahdollisuuksia vastata jatkuvan oppimisen kasvavaan kysyntään.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Mikko Vieltojärvi
Asiantuntija