

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymän lausunto sivistysvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (lukio- ja ammatillisen koulutuksen lukuvuosimaksut EU/ETA-valtioiden ulkopuolisille ja ammatillisen koulutuksen tilauskoulutus)

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä kiittää eduskunnan sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta. Pidämme esityksen tavoitteita osin kannatettavina, mutta esitämme kriittisiä huomioita lain vaikutuksista alueelliseen elinvoimaan, koulutuksen saavutettavuuteen ja koulutuksen järjestäjien asemaan.

1 Yleiset huomiot

Esityksessä on myönteisiä elementtejä, kuten tilauskoulutuksen eettisten periaatteiden täsmentäminen ja tiedonsaantioikeuden parantaminen. Kuitenkin vaikutusarviointi kokonaisuutena on jäänyt puutteelliseksi erityisesti elinkeinoelämän ja eri seutukuntien näkökulmasta, mikä heikentää lainvalmistelun kokonaislaatua ja voi johtaa ennakoimattomiin seurauksiin alueilla, joissa väestö vähenee ja osaaajapula on jo nyt vakava.

2 Väestökehitys Ylä-Savon seutukunnalla ja sen vaikutus työvoiman saatavuuteen

Ylä-Savon seutukunnan väestökehitys on voimakkaasti laskeva, erityisesti työikäisen väestön osalta. Tilastokeskuksen mukaan 16–64-vuotiaiden määrä vähenee seutukunnalla noin 5 000 henkilöllä seuraavan 20 vuoden aikana, mikä vastaa yli **18 prosentin supistumista**. Samanaikaisesti nuorten, peruskoulun päättävien ikäluokkien koko pienenee **noin kolmanneksella** vuoteen 2045 mennessä. Vaje eläkkeelle siirtyvien ja työelämään tulevien ikäluokkien välillä on tällä hetkellä noin 360 henkilöä vuodessa. Tätä vajetta ei pystytä kattamaan Suomen sisäisellä muuttoliikkeellä eikä maksullisella toisen asteen koulutuksella. On huomioitava myös se, että luvuissa ovat mukana myös työttömät työnhakijat.

Tämä tarkoittaa, että työvoiman uusiutuminen perustuu jatkossa entistä vähemmän paikallisiin nuoriin ikäluokkiin ja yhä enemmän kansainväliseen rekrytointiin ja maahan muuttaviin opiskelijoihin. **Ylä-Savon elinkeinoelämän näkökulmasta kyse on kriittisestä kehityksestä:** alueen vahva vientiteollisuus ja monialainen yritysraenne tarvitsevat jatkuvasti osaavaa työvoimaa.

Seutukunnan talouden selkärangan muodostavat vahvat vientitoimialat: metalli- ja konepajateollisuus (Ponsse, Normet alihankintaverkostoineen), ajoneuvo- ja koneenrakennus

(Profile Vehicles), elintarviketeollisuus (Olvi, Valio), sahateollisuus (Keitele Group, Iisalmen Sahat, Lunawood), maatalousala sekä erikoistuneet korkean teknologia-alan yritykset (kuten Genelec). Nämä toimialat ovat kansainvälisesti kilpailtuja ja niiden menestymis- ja kasvuedellytykset riippuvat suoraan ammattitaitoisen työvoiman saatavuudesta.

Ylä-Savo on yksi Suomen merkittävimmistä vientialueista suhteessa väkilukuun. Teollisuusyritysten investoinnit ja tuotannon kasvu ovat viime vuosina jatkuneet, mutta yritykset raportoivat jo nyt merkittävää **osaajapulaa** – etenkin metallialan eri työntekijöistä, sähkö- ja automaatioasentajista, ajoneuvotekniikan osaajista, logistiikka-alan työntekijöistä, maatalousalan työnjohtajista ja elintarviketuotannon ammattilaisista.

3 Elinkeinoelämän näkökulma jäänyt vähälle huomiolle

Vaikka hallituksen esityksen perusteluissa tunnistetaan tarve varmistaa osaavan työvoiman saatavuus, **vaikutuksia yritysten toimintaedellytyksiin, työvoimatarpeisiin ja kilpailukykyyn ei ole arvioitu riittävästi:**

1. Esitys ei tarkastele toimialakohtaisia vaikutuksia. Useat ammatillisen koulutuksen alat – kuten teknologia-, logistiikka-, rakennus-, luonnonvara- ja sote-alat – nojaavat jo nyt merkittävästi kansainvälisiin opiskelijoihin ja koulutusperusteiseen rekrytointiin. Maksullisuuden käyttöönotto ja valtionosuusrahoituksen poistaminen EU/ETA-alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta heikentävät näiden alojen työvoiman saatavuutta. Tämä on ristiriidassa elinkeinoelämän jatkuvasti kasvavan osaajatarpeen kanssa.
2. Vaikutuksia pk-yritysten ja alueellisten työnantajien mahdollisuuksiin hyödyntää tilauskoulutusta ei ole arvioitu. Tilajamääritelmä ja maksuvastuu rajautuvat käytännössä vain suuriin toimijoihin, jolloin pienet ja keski suuret yritykset jäävät koulutusyhteistyön ulkopuolelle. Tämä rajoittaa merkittävästi työelämälähtöisen koulutuksen kehittämistä ja kaventaa yritysten mahdollisuuksia vastata osaajapulaan paikallisesti.
3. Kustannusvaikutuksia yrityksille ja kunnille ei ole arvioitu. Esimerkiksi tilanteet, joissa yritykset joutuvat turvautumaan ulkomaiseen työvoimaan ilman koulutusjärjestelmän tukea, lisäävät rekrytointikustannuksia ja vaikeuttavat työvoiman sitouttamista. Kunnille puolestaan voi syntyä välillisiä menetyksiä väestön vähenemisen, palvelutarpeiden muutoksen ja verotulojen laskun kautta. Näitä kokonaisvaikutuksia ei esityksessä tunnisteta.
4. Mikäli seutukuntamme yrityksille ei voida varmistaa osaavaa työvoimaa myös tulevaisuudessa, se voi pahimmillaan johtaa siihen, että investoinnit seutukunnalle jäävät toteutumatta ja yritykset joutuvat siirtämään tuotantoaan muihin maihin. Tämä on todellinen uhka erityisesti vientipainotteisella alueella, kuten Ylä-Savossa.

4 Yritysten mahdollisuudet ostaa tutkintoon johtavaa koulutusta Suomessa

Suomessa ei ole perinteisesti ollut käytäntönä, että yritykset maksaisivat työntekijöilleen tutkintoon johtavan ammatillisen peruskoulutuksen. Tätä on pidetty yhteiskunnan tehtävänä, ja yritysten roolina on ollut veronmaksajan ja työllistäjän rooli.

Koulutuksen laajamittaista ostomahdollisuutta on selvitetty yritysten henkilöstöhallinnoilta, ja vastaus on ollut varsin selkeä: on erittäin epätodennäköistä, että yritykset laajassa mittakaavassa jatkossakaan pystyisivät ostamaan tutkintoon johtavaa koulutusta työntekijöilleen.

Tähän saakka laajakestoista maksullista koulutusta, jossa työnantaja on maksanut kokonaan koulutuksen, on toteutettu lähinnä terveydenhuollon alalla, jossa maksajana on ollut julkisyhteisö.

Valmistelutekstissä on arvioitu myös erilaisten stipendi- ja muiden rahoitusjärjestelyjen hyödyntämistä lukuvuosimaksujen kattamisessa. Tämä voi olla mahdollista yksittäisten opiskelijoiden kohdalla, mutta se ei ole ratkaisu tilanteessa, jossa uuden työvoiman tarve on vuosittain useita satoja henkilöitä.

5 Alueellinen tarkastelu ja seutukuntien erilaiset lähtökohdat

Esityksen vaikutusarviointi käsittelee muutoksia valtakunnallisella tasolla ilman, että siinä analysoidaan eri alueiden todellisia lähtökohtia. Tämä on merkittävä puute, sillä **Suomen alueet eroavat toisistaan voimakkaasti väestörakenteen, elinkeinorakenteen ja koulutusverkoston osalta.**

Väestöltään vähenevillä seutukunnilla – kuten Itä- ja Pohjois-Savossa, Kainuussa ja Lapissa – ammatillinen koulutus on keskeinen väline työvoiman saatavuuden turvaamisessa ja alueen elinvoiman ylläpitämisessä. Näillä alueilla koulutusperusteinen maahanmuutto on usein ainoa realistinen keino varmistaa osaajia esimerkiksi hoiva-, logistiikka- ja tuotantoaloille.

Hallituksen esityksen mukainen maksullisuuteen siirtyminen (lukuvuosimaksut n. 6 000–15 000 €/vuosi tutkinnosta riippuen sekä Maahanmuuttoviraston edellyttämä (jo voimassa oleva) toimeentulon osoittamisvaatimus, noin 9 200 €/vuosi) heikentäisi merkittävästi Ylä-Savon vetovoimaa kansainvälisten opiskelijoiden silmissä. Suuret kaupungit voivat säilyttää osan vetovoimastaan, mutta väestöltään vähenevillä alueilla – kuten Ylä-Savossa – opiskelijavirta saattaa käytännössä pysähtyä.

Esityksessä ei ole kattavasti arvioitu, miten lakimuutos vaikuttaisi koulutuksen järjestäjien toimintaan tai eri koulutusalojen tuleviin volyyymeihin. Sitä kautta ei ole myöskään arvioitu, miten koulutusmäärien väheneminen vaikuttaisi seutukuntien työvoiman saatavuuteen ja sitä kautta alueiden elinvoimaisuuteen.

Valtioneuvoston vaikutusarvioinnin ohjeiden (VNVA 2022) mukaan lainsäädännössä on aina tarkasteltava myös alueellisia vaikutuksia ja vaikutuksia yritysten toimintaympäristöön.

6 Suositukset valiokunnalle

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä esittää, että sivistysvaliokunta:

- **Edellyttää täydentävää vaikutusarviointia**, jossa tarkastellaan erikseen:
 - vaikutuksia elinkeinoelämän eri toimialoihin ja työvoiman saatavuuteen,
 - vaikutuksia seutukunnittain, erityisesti väestöltään vähenevillä alueilla, sekä
 - vaikutuksia koulutusverkkoon ja pk-yritysten osaajatarpeisiin.
- **Pyytää ELY-keskuksilta ja maakuntaliitoilta lisäselvityksen** alueellisista työvoima- ja elinvoimavaikutuksista ennen lain voimaantuloa.
- **Harkitsee lain voimaantulon lykkäämistä**, kunnes vaikutusarviointi on täydennetty ja mahdolliset kompensatiomekanismit on valmisteltu.

Jotta lain toimeenpano ei syventäisi alueellista eriarvoisuutta eikä heikentäisi Suomen kokonaishuoltovarmuutta ja osaajapohjaa, Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä esittää lisäksi, että **lakiin sisällytetään alueellinen poikkeusmahdollisuus maksullisuudesta**.

Lakiin tulisi lisätä säännös, jonka perusteella voidaan hakemuksesta myöntää poikkeus lukuvuosimaksuista niillä alueilla ja niissä tutkimuksissa, joissa voidaan osoittaa merkittävä työvoiman saatavuushaaste tulevana vuosina.

Poikkeus voitaisiin myöntää määrääjäksi koulutuksen järjestäjille, jotka toimivat alueilla, joilla työikäisen väestön väheneminen ja yritysten rekrytointivaikeudet ovat selvästi havaittavissa. Arvioinnin ja poikkeusperusteiden määrittämisen voisivat tehdä maakuntaliitot, ELY-keskukset tai niiden tulevat seuraajaorganisaatiot, jotka vastaavat alueellisesta ennakkoinnista ja työvoimatarpeen seurannasta.

Tämä alueellinen ja tutkintokohtainen joustomalli tarjoaisi hallitun ja oikeudenmukaisen tavan soveltaa maksullisuutta eri puolilla maata. Samalla se turvaisi työvoiman saatavuuden niillä aloilla ja alueilla, joilla osaajapula uhkaa jo nyt elinkeinoelämän ja julkisen sektorin toimintakykyä.

Kunnioittaen,

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä
Kari Puumalainen, kuntayhtymän johtaja, rehtori
040 1778 600, kari.puumalainen@ysao.fi

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä

PL 30, 74101 Iisalmi

Puhelinvaihde 0400 827 251

<https://www.ysao.fi> Y-tunnus 0214765-5