

LAUSUNTO

12.11.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Hallituksen esitys lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4§:n muuttaminen
Hallituksen esitys laiksi koulutuksen rahoituksesta
Hallituksen esitys ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä opetus ja kulttuuritoimen lain muuttaminen

Koska annetut hallituksen esitykset liittyvät monilta osin toisiinsa, Kouvolan Ammatillinen Aikuiskoulutussäätiö haluaa kootussa lausunnossaan kiinnittää opetus- ja kulttuuriministeriön huomiota seuraaviin seikkoihin:

Hallituksen esitys lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4§:n muuttaminen

Kouvolan Ammatillinen Aikuiskoulutussäätiö pitää hyvänä sitä, että työelämälähtöisen aikuiskoulutuksen järjestäminen turvataan omalla järjestämisluvalla. Lisäksi aikuiskoulutus poikkeaa kohderyhmältään ja toimintatavoiltaan (pedagogiikka) nuorten koulutuksesta. Niillä on myös erilainen rooli yksilön työuran aikana. Koulutusta ei myöskään pidä jättää vain elinkeinoelämän hoidettavaksi, koska työnantajan järjestämä koulutus ei pysty vastaamaan yksilöiden omiin kehittämistarpeisiin.

Vaikka järjestämis lupaharkinnan tulee perustua kokonaisharkintaan, on järjestämisluvan myöntämisen kriteeristö on kirjattava selkeästi, jotta lupaprosessi voidaan toteuttaa avoimesti ja tasapuolisesti. Järjestämis lupien myöntämisestä ei myöskään voida tehdä suljettua järjestelmää, johon ei ole mahdollisuutta päästä mukaan vuoden 2017 jälkeen. Jos määräaikaisiin järjestämis lupiin päädytään, niiden keston tulee olla riittävän pitkä, jotta toiminnan kehittämisen tuloksia voidaan mitata.

Hallituksen esitys laiksi koulutuksen rahoituksesta

Rahoitusjärjestelmän kehittämisessä on lähdetty oikeaan suuntaa, kustannusperusteisesta mallista tuloksiin pohjautuvaan ja talousarvioperusteiseen malliin. Nyt tehty esitys ei kuitenkaan poista rahoitusjärjestelmän vaikutusta koulutuksen säätelyyn jopa yksilötasolla erityisesti aikuiskoulutuksessa. Koulutuksen järjestäjien tulisi saada

käyttöönensä kaikki rahoitusmuodot, jotka esim. aikuiskoulutuksessa voidaan tapauskohtaisesti ratkaista aina koulutuksen henkilökohtaistamisprosessin yhteydessä, ja rahoitusta voitaisi näin myös muuttaa koulutuksen aikana. esim. vuosirahoituksesta oppisopimusrahoitukseen. Tämä kehittäisi ammatillisen koulutuksen joustavuutta ja asiakaslähtöisyyttä nykyisen järjestelmälähtöisen ajattelun sijaan.

Rahoitusmalli, sellaisena kuin se on nyt esitetty, koostuu useista eri perustein muodostuvista osista. Puolet rahoituksesta koostuu suoritetuista tutkinnonosista ja tutkinnoista. Lisäksi 10 % rahoituksesta muodostuu vailla aiempaa tutkintoa olevien koulutuksesta. Tämän seurauksena yli puolet rahoituksesta toteutuu ennakoimattomasti ja voi vaihdella runsaasti eri vuosien välillä. Pienillä koulutuksen järjestäjillä tutkinnonosien ja tutkintojen suorittamisen määrä ei toteudu tasaisesti vuosittain, vaan eri vuosien välillä voi olla suurtakin vaihtelua.

Tutkinnonosien määrän perustuva osuus on myös erittäin herkkää oppilaitosten väliselle kilpailulle. Esimerkiksi liikunnan koulutuskeskuksissa vastaavanlainen malli on aiheuttanut jatkuvan kilpailun oppilaitosten välille. Saadakseen saman rahoituksen kuin edellisinä vuosina, oppilaitosten tulee tuottaa entistä enemmän suoritteita. Tämä voi vaikuttaa toiminnan laatuun. Lisäksi kyseisen kilpajuoksun seurauksena koulutuksen järjestäjän taloudellinen kannattavuus heikkenee. Rahoittaja toki saa entistä enemmän tutkinnonosia ja mahdollisesti myös tutkintoja samalla hinnalla, tosin laadun kustannuksella. Eri vuosien välistä rahoituksen vaihtelua pitää hillitä siten, että vuosittaisesta muutoksesta otetaan huomioon vain tietty prosenttiosuus.

Vailla tutkintoa olevien koulutukseen kohdistuvan osuuden (10 %) peruste pitää avata paremmin. Tarkoittaako se koulutuksen järjestäjän kannalta sitä, että ko. kohderyhmän kouluttamisesta saa valtionosuuden päälle tulevan lisäbonuksen, vai sitä, että valtionosuusjärjestelmä on erityisesti aikuiskoulutuksen osalta 90-prosenttinen ja viimeisen 10 % saa vain ko. kohderyhmän kouluttamisesta? Järjestelmien muutoksen henki on se, että aikuiskoulutuksessa ei järjestetä perustutkintoja kuin poikkeustapauksessa. Tästä seuraa, että aikuiskoulutuksen asiakkailta on lähes poikkeuksetta jokin perus- tai muu tutkinto koulutukseen hakeutuessaan, eli ko. 10 % rahoitusosuus ei kovinkaan monen kohdalla toteudu. Nuorten koulutuksen osalta on tilanne tässä suhteessa toinen.

Opiskelija- ja työelämäpalautteen ottaminen osaksi rahoitusjärjestelmää on hyvä asia. Nykyisessä esityksessä esitetyt opiskelijan hyvinvointipalaute ja opiskelijan työelämäpalaute eivät kuitenkaan tuota sellaista tietoa, jolla voidaan luotettavasti arvioida koulutuksen työelämärelevanssia. Työelämäpalaute on kerättävä työelämästä. Aikuiskoulutuksessa kerätään luotettavaa opiskelijapalautetta sekä Aipal- että Opal -järjestelmien kautta. Lisäksi oppilaitokset keräävät joiltain osin myös omaa palautettaan. Työelämäpalautteen keräämiseen tulee luoda oma järjestelmä, jonka kautta saadaan työelämän palaute koulutuksen järjestäjän toiminnasta. Tässä palautteen antajina voisivat olla esimerkiksi näyttötutkintojen kolmikantaisen arvioinnin työelämäarvioijat.

Eri tutkintojen tutkinnonosien euromääräiseen arvottamiseen tulee kehittää läpinäkyvä järjestelmä, jolla koulutuksen järjestäjän rahoitus lasketaan, ja joka on myös koulutuksen järjestäjälle selvä ja ennakoitavissa. Kyseisen järjestelmän tulee myös huomioida alakohtaiset rahoitustarpeet ja kustannusrakenteet. Koska yksikköhintojen määrittelyn tulee perustua johonkin sovittuun laajuusmittariin, tulisi osaamispisteet ottaa käyttöön myös aikuiskoulutuksessa. Samalla vahvistetaan ammatti- ja erikoisammattitutkintojen eurooppalaista vertailtavuutta EQF – järjestelmässä.

Hallituksen esitys ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä opetus ja kulttuuritoimen lain muuttaminen

Näyttötutkintojärjestelmään esitetyt muutokset vahvistavat tutkintojen työelämälähtöisyyttä ja mahdollistavat nopeamman ja joustavamman mahdollisuuden osaamisen täydentämiseen tai siirtymiseen alalta toiselle. Tutkintojärjestelmä tulisi rakentaa niin, että ns. alalietutkinnossa annettaisiin alakohtainen ydinosaaminen sekä kaikille aloille yhteiset taidot, jotka ovat siirrettävissä alalta toiselle. Tällöin osaamista voitaisiin täydentää vain yhden tai muutaman tutkinnon osan suorittamisella siirryttäessä samalla alalla eri tehtäviin, ja siirryttäessä toisellekin alalle voitaisiin paremmin huomioida aiempi osaaminen.

Näyttötutkintosihteeristön perustaminen on oikeansuuntainen toimenpide ja antaa mahdollisuuden kehittää tutkintotoimikuntien työtä entisestään laadunvalvonnan ja toiminnan kehittämisen suuntaan, kun suurin osa rutiinityöstä siirtyy sihteeristölle. Samalla yhdenmukaistetaan toimikuntien sihteerityötä ja toimikuntatyön laatua. AITU-järjestelmän avulla on mahdollista luoda kattava tutkintorekisteri, joka vähentää oppilaitosten työtä ja palvelee myös rahoitusjärjestelmää. AITU-järjestelmä tulisi ottaa käyttöön koko näyttötutkintojärjestelmän laajudelta, eli myös työvoimakoulutuksena järjestettävien koulutusten rekisteröinnissä.

Myös ammatti- ja erikoisammattitutkinnoissa tulisi ottaa käyttöön osaamispisteet koulutuksen kotimaisen ja eurooppalaisen vertailtavuuden parantamiseksi.

Kouvolan Ammatillinen Aikuiskoulutussäätiö pitää esityksiä pääosin oikeansuuntaisina ja tarpeellisina.

Kouvolan Ammatillinen Aikuiskoulutussäätiö


Mikko Jokinen
hallituksen puheenjohtaja


Harri Virtanen
vararehtori