

14.11.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@minedu.fi

Viite: OKM/57/010/2014

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Yleistä

JHL edustaa laajasti toisen asteen ja vapaan sivistystyön oppilaitoksissa työskentelevää opetus- ja hallinto henkilöstöä sekä tukitoiminnoissa toimivaa henkilöstöä. Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n jäsenet ovat myös aktiivisia vapaan sivistystyön koulutuksen käyttäjiä. Vapaa sivistystyö tukee laajalla koulutustarjonnalla kansalais- taitojen ylläpitoa ja kehittämistä, työhyvinvointia ja myös entistä enemmän työssä tarvittavan ammattitaidon kehittämistä.

JHL näkee, että käsittelyssä oleva toisen asteen koulutusta koskeva lainsäädäntöhanke on välttämätön koulutuksen kohdentamista, kuntien velvoitteiden keventämistä ja kestävyysvajeen tasoittamista ajatellen.

Syvä on kuitenkin huoli siitä, että tämä uudistamishanke tulee samanaikaisesti kunta- ja muiden liittyvien päättäjien työn alla olevan sote-uudistuksen kanssa. Oletus ja tuntuma asiasta ovat, että useimmat koulutuksen järjestäjät eivät vielä ole heränneet esimerkiksi etsimään uusia kumppanuuksia järjestämislupia varten saati keskustelemaan henkilöstönsä kanssa tulevasta muutoksesta yhteistoimintalakien edellyttämällä tavalla.

Rakenteellinen uudistuminen

Toisen asteen ja vapaan sivistyksen koulutukseen on kohdistunut voimakkaita säästöjä, joiden johdosta resursseja halutaan kohdistaa uudella tavalla. Uudistus johtaa todennäköisesti toisen asteen ja vapaan sivistystyön järjestäjien vähenemiseen ja yhdistymisiin. Lisäksi esityksen arvioidaan vähentävän kiinteistö-, tila-, laite- ja hallintokustannuksia. JHL esittää huolensa uudistuksen tiukasta aikataulusta, sillä koulutuksen järjestäminen edellyttää pitkän aikavälin suunnittelua, henkilöstön osaamisen lisäämistä ja uusien toimintatapojen omaksumista. Tilannetta vaikeuttaa muuttuva

toimintaympäristö kun koulutuksen järjestäjien on tarjottava opiskelijoille nykyaikainen ja uuden teknologian oppimisympäristö, tieto- ja viestintätekniikkaa hyödyntävä opetus ja sähköisen yo-kirjoitusten vaatima tekninen infrastruktuuri. Koulutuksen järjestäjille tulisi varata riittävä siirtymäaika järjestäjäverkkoa ja yhteistyötä koskevien neuvottelujen läpivientiin.

Henkilöstövaikutukset

Opetus- ja kulttuuriministeriössä 15.10.2014 päivätty toisen asteen rakenteellista uudistamista koskeva suuntaviiva-asiakirja perää uudistuksen toteuttamisessa noudatettavan hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Rakenteiden uudistaminen hallituksen esitysluonnoksessa kuvatuin tavoin epäilemättä saa aikaan merkittäviä henkilöstövaikutuksia.

Toisen asteen koulutukseen ja vapaaseen sivistystyöhön kohdistuvat säästöt ovat jo nyt aiheuttaneet runsaasti lomautuksia ja irtisanomisia ja pahin on vielä edessä. Tilanteessa, jossa tehostetaan järjestäjäverkkoa ja uudistetaan rahoitusmallia samanaikaisesti, johtaa todennäköisesti järjestäjien vähenemiseen ja yhdistymisiin. Muutostilanteiden ennakoitavuus on ensiarvoisen tärkeää ja muutosten läpiviemiseen on varattava riittävä aika. Henkilöstölle pitää tiedottaa ja ottaa mukaan muutosprosessien valmisteluun.

Palvelussuhdeturva

JHL esittää, että henkilöstön asemasta ja yhteistoimintavelvollisuudesta toisen asteen rakenneuudistuksen yhteydessä tulee säätää vastaavasti kuin kuntajakojen osalta kuntarakennelaissa (478/2013) alkaen 1. uuden järjestämisluvan voimaantulosta.

Uudistuvien lainsäädännöllisten tavoitteiden tulee ohjata koulutukseen liittyvien palvelujen sisällöllistä kehittämistä. Henkilöstön on oltava vahvasti mukana tässä kehittämisessä.

Perusteluina pitkäkestoiselle palvelussuhdeturvalle esitämme seuraavaa:

- Palvelussuhdeturva helpottaa uudistuksen läpivientiä ja auttaa osaltaan selviämään eläköitymisen haasteista.
- Samalla pystytään luomaan yhtenäiset toimintatavat organisaatioiden muutostilanteisiin ja henkilöstön aseman turvaamiseen, tuetaan muutosten hallintaa ja laadukasta johtamista sekä palveluiden sisällöllistä ja kehittämistä.

- Aktiivinen yhteistoiminta palvelussuhdeturvan aikana edesauttaa, että henkilöstöllä on valmius ja halu sitoutua muutoksiin ja siirtymiseen uuteen yksikköön tai mahdollisesti uusiin työtehtäviin.
- Täydennys-, lisä- tai uudelleenkoulutusta henkilöstölle voidaan tarkennetusti järjestää muutosaikana.
- Saadaan henkilöstön tehtävärakenteet ja keskinäinen työnjako sekä toimintatapojen kehittäminen vastaamaan palvelutarpeita.
- Pystytään kehittämään toimivat palveluketjut ja ottamaan huomioon koko henkilöstön osaaminen toimintastrategioiden mukaisesti.

Yhteistoiminta ja henkilöstön osallisuus varmistettava

Yhteistoiminnan osalta JHL korostaa, että henkilöstö tulee paikallisesti ja yli koulutuksen järjestäjärajojen ottaa alusta pitäen mukaan uudistuksen suunnitteluun ja toteuttamiseen. Yhteistoimintavelvoite on ulotettava myös uusiin muodostettaviin yhtymiin ennen kuin ne valmistelevat järjestämislupahakemuksia. Tuossa yhteydessä sovitaan monesta henkilöstöön vaikuttavasta tekijästä (mm. palvelurakenne, kilpailuttaminen, koulutusalat jne.), jotka edellyttävät yhteistoimintaneuvotteluja.

Koko oppilaitoshenkilöstön on oltava vahvasti mukana tässä kehittämistyössä. Vain henkilöstön osallisuuden ja asiantuntemuksen hyödyntäminen johtaa toimiviin, taloudellisiin ja tehokkaisiin ratkaisuihin.

Valmisteleviin toimielimiin ja muotoutuviin koulutuksen järjestäjien hallintoihin on nimettävä myös eri henkilöstöryhmien edustukset. Näin varmistetaan osallisuus ja sitoutuminen päätösten valmistelussa ja huomioidaan koko henkilöstön näkemykset, kokemukset ja osaaminen kehittämisestä sekä varmistetaan yhteistoimintalakien mukainen toiminta.

Työsuojelunäkökulma esille uudistusta valmisteltaessa

Organisaation, työjärjestelyjen ja henkilöstömäärän muutoksista aiheutuu fyysistä ja /tai psyykkistä kuormitusta, jolla voi olla monenlaisia vaikutuksia henkilöstön terveyteen ja työkykyyn.

Työsuojeluvuoltutettujen asiantuntemus, kokemus ja erilaiset vaikutusmahdollisuudet on saatava tehokkaaseen käyttöön henkilöstön jaksamisen tukemiseksi muutoksen eri vaiheissa. Muutosaikana on myös oltava tiivis yhteys työterveyshuoltoon ja sen saatavuus on varmistettava murroksessa.

Työehdot ja niiden harmonisointi

Uudistus saattaa monen työntekijän kohdalla merkitä työnantajan vaihtumista, kun koulutuksen järjestäjätaho etsii uutta työn organisointimuotoaan. Tällöin edessä saattaa olla tilanne, että vaikeivat varsinainen työ tai palkanmaksaja kuin vain muodollisesti muuttuu, joudutaan sovellettavaa työehtosopimusta muuttamaan.

Tavallisimmin ko. tilanteissa sovelletaan mitä liikkeenluovutuksesta on säädetty: työnantaja noudattaa vanhaa työehtosopimusta sen sopimuskauden loppuun ennen kuin uutta ryhdytään soveltamaan. On huomioitava, että kyseeseen tulevien työehtosopimusten (KV/OVTES, AVAINtes, yksityisen opetusalan tai ammatillisia aikuiskoulutuskeskuksia koskevat työehtosopimukset) voimassaolo on sovittuna tämän hetken tiedon mukaan tammikuun 2017 loppuun saakka. Uudet järjestämisluvut astuvat voimaan 2017 vuoden alusta, ja oletettavasti uudet koulutuksen järjestäjät aloittavat tuolloin toimintansa. Tällöin vanhat työehtosopimukset olisivat voimassa uuden järjestämisluvan ensimmäisen voimassaolokuukauden ajan. Tämä saattaa johtaa kohtuuttomiin ja epäoikeudenmukaisiin ratkaisuihin työntekijöiden palvelussuhteiden ehtojen suhteen.

Työnantajan vaihdostilanteissa palkka- ja työehdot on harmonisoitava. Tämä edellyttää tiivistä yhteistoimintaa työnantajan ja järjestöjen välillä paikallisesti. Viime kädessä valtion on varattava riittävästi varoja korvamerkittyjen valtionosuuksien muodossa, jotta työnantaja pystyy selviytymään velvoitteistaan henkilöstöään kohtaan. On kestävämpiä, jos ollaan pitkään tilanteessa, jossa saman työnantajan palveluksessa samaa työtä tekevien henkilöiden työehdot poikkeavat toisistaan.

JHL esittää, että tähän lainsäädäntöön otetaan määräys tai vaihtoehtoisesti säädetään erikseen, jonka mukaan työehtojen muutos ja paikallinen harmonisointi toteutetaan aikaisintaan vuodessa mutta enintään kolmessa vuodessa, mikäli työnantaja ja sen myötä sovellettava työehtosopimus muuttuvat käsittelyssä olevien lakimuutosten voimaantulosta.

Aikuisten ammatillisen osaamisen kehittäminen

Valitettavasti viime aikoina työnantajien tarjoama henkilöstökoulutus on vähentynyt ja tämä on pakottanut työntekijöitä entistä enemmän huolehtimaan omalla ajalla ja rahalla ammattitaidon ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Vapaa sivistystyö ja ammatillinen lisäkoulutus ovat tarjonneet matalan kynnyksen mahdollisuuden kouluttautua ja sivistää itseään kohtuullisilla kustannuksilla. Vapaaseen sivistystyöhön kohdistuvat säästöt kohdistuvat ennen kaikkea matalan koulutustason omaaviin henkilöihin.

Sillä, ettei valtionrahoitusta ole enää saatavilla tutkintoon johtamattomaan koulutukseen, voi olla pitkäkantoisia, haitallisia vaikutuksia muun muassa osaamisen kehittämisen toimintamallin toteutumiseen. Monet ammatillista osaamista kehittävät ja ylläpitävät koulutuskokonaisuudet eivät välttämättä ole tutkintoperusteisia, mutta ovat välttämättömiä ammatinharjoittamisen kannalta. Tällaisia koulutuskokonaisuuksia ovat esimerkiksi hygieniapassi tai tulityökortti. Vaikka edellä mainitun, työntekijän koulutusoikeuden toteutumiseksi on rakennettu tukirakenteita, saattaa se huomattavasti vähentää työnantajien työntekijöidensä työmarkkinakelpoisuuden ylläpitämiseksi kustantamaa – tämänkin lausunnon kohteena olevilta oppilaitoksilta – ja ostamaa koulutusta ellei lopettaa kokonaan.

Opiskelijoiden oikeusturva

Opiskelijan käytössä tulee olla koko koulutuksen palveluketju: nuorten koulutuksessa opiskelijalle maksuton opiskeljaruokailu, terveet, puhtaat ja turvalliset työskentelytilat ympäristöineen ja hyvät, sujuvat hallintopalvelut.

Järjestämislupien uudistaminen ei saisi vaikuttaa nykyisten opiskelijoiden opiskelutai tutkinnonsuorittamisoikeuteen. Siirtymäsäännöksen tulisi olla riittävä, jotta opiskelija voisi saattaa loppuun opintonsa.

Lausunnon keskeinen sisältö

Toisen asteen ja vapaan sivistyksen koulutukseen kohdistuneiden voimakkaiden säästöjen aiheuttamat uudistukset johtavat todennäköisesti toisen asteen ja vapaan sivistystyön järjestäjien vähenemiseen ja yhdistymisiin. JHL esittää huolensa uudistuksen tiukasta aikataulusta, sillä toimijoiden, niiden henkilöstön ja opiskelijoiden on sopeuduttava muutoksiin samalla, kun myös esimerkiksi laitteistovaatimukset ja sähköisen toimintaympäristön käyttöönottoon liittyvät uudistukset luovat toiminnalle oman paineensa. Koulutuksen järjestäjille tulisi varata riittävä siirtymäaika järjestäjäverkkoa ja yhteistyötä koskevien neuvottelujen läpivientiin.

Rakenteiden uudistamisella on merkittäviä henkilöstövaikutuksia. Toisen asteen koulutukseen ja vapaaseen sivistystyöhön kohdistuvat säästöt ovat jo nyt aiheuttaneet runsaasti lomautuksia ja irtisanomisia. Henkilöstö pitääkin ottaa mukaan muutosprosessien valmisteluun ja tähän täytyy olla riittävästi aikaa.

JHL esittää, että henkilöstön asemasta ja yhteistoimintavelvollisuudesta toisen asteen rakenneuudistuksen yhteydessä tulee säätää vastaavasti kuin kuntajakojen osalta kuntarakennelaissa (478/2013) alkaen 1. uuden järjestämisluvun voimaantulosta. Yhteistoimintavelvoite on ulotettava myös uusiin muodostettaviin yhtiöihin ennen kuin ne valmistelevat järjestämislupahakemuksia.

Työnantajan vaihdostilanteissa palkka- ja työehdot on harmonisoitava. Tämä on erityisen tärkeää, koska uudet järjestämisluvut astuvat voimaan vuoden 2017 alusta, ja tällöin vanhat työehtosopimukset olisivat voimassa uuden järjestämisluvan ensimmäisen voimassaolokuukauden ajan. Tämä saattaa johtaa kohtuuttomiin ja epäoikeudenmukaisiin ratkaisuihin työntekijöiden palvelussuhteiden ehtojen suhteen. Viime kädessä valtion on varattava riittävästi varoja korvamerkittyjen valtionosuuksien muodossa, jotta työnantaja pystyy selviytymään velvoitteistaan henkilöstöään kohtaan. JHL esittää, että tähän lainsäädäntöön otetaan määräys tai vaihtoehtoisesti säädetään erikseen, että työehtojen muutos ja paikallinen harmonisointi toteutetaan aikaisintaan vuodessa mutta enintään kolmessa vuodessa, mikäli työnantaja ja sen myötä sovellettava työehtosopimus muuttuvat käsittelyssä olevien lakimuutosten voimaantulosta.

Järjestämisluvien uudistaminen ei saisi vaikuttaa nykyisten opiskelijoiden opiskelutai tutkinnonsuorittamisoikeuteen. Siirtymäsäännöksen tulisi olla riittävä, jotta opiskelija voisi saattaa loppuun opintonsa. JHL esittää myös huolensa, että vapaaseen sivistystyöhön kohdistuvat säästöt kohdistuvat ennen kaikkea niihin henkilöihin, joilla on jo lähtökohtaisesti matala koulutustaso.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry



Jarkko Eloranta
puheenjohtaja



Päivi Niemi-Laine
toimialajohtaja

Lisätietoja: rehtori Anne Karjalainen, p. 050 3410 749