

Asia: VN/33727/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Logistiikan toimihenkilöt ry haluaa kunnioittavasti esittää lausuntonaan luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi seuraavaa:

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uutta lakia ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta, jonka tarkoituksena olisi määräaikainen kokeilu ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksesta. Sen mukaisen kokeiluluvan saaneella koulutuksen järjestäjällä olisi pääsääntöisesti oikeus järjestää kaikkia ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteeseen kuuluvia tutkintoja ja ns. laajennettua oppisopimuskoulutusta niiden tutkintojen ja osaamisalojen osalta, joita koulutuksen järjestäjällä ei ole kokeiluluvassa.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Ehdotetun uuden lain 2 §:n mukaisesti kokeiluun sovellettaisiin ammatillisesta koulutuksesta annetun lain sekä sen nojalla annettujen asetusten ja määräysten säännöksiä tietyin 2 momentissa luetelluin poikkeuksin. Esityksessä ei ole kokeilun osalta erikseen huomioitu kuljetusalan perustason ammattipätevyyteen liittyviä erityisiä säännöksiä.

Mikäli kokeiluluvan saanut koulutuksen järjestäjä päättäisi järjestää uutena ammatillisena tutkintona sellaisen tutkinnon, jonka tutkinnon osana on kuljetusalan perustason ammattipätevyys tai sen laajennus, esim. logistiikan perustutkinto, on ehdottomasti varmistettava joko jo kokeiluluvan hakemusvaiheessa opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta (huomioiden liikennepalvelulain 35 §) tai ennen kyseisen tutkinnon järjestämistä esim. Opetushallituksen toimesta, että liikenteen palveluista

annetun lain (320/2017) 36 §:ssä ja 37 §:ssä sekä kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyydestä annetun asetuksen (434/2018) 10 §:ssä ja 13 a §:ssä säädetyt vaatimukset ammattipätevyysopetuksesta vastaavan johtajan ja opettajien osalta täyttyvät.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

-

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

-

Tilauškoulutusta koskevat säädösehdotukset

-

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

-

Asetusluonnokset

-

Muut kommentit

Opetushallituksen työelämätoimikuntien asettamista, kokoonpanoa ja tehtäviä koskevat muutosehdotukset:

Esityksessä ehdotetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 119 §:n ja 120 §:n muuttamista. Kyseiset säännökset koskevat työelämätoimikuntien asettamista, kokoonpanoa ja tehtäviä. Työelämätoimikuntien lukumäärää vähennettäisiin merkittävästi nykyisestä 34:stä enintään 15:ta, ja jäsenten enimmäismäärää lisättäisiin vain kolmella (1 työnantaja, 1 työntekijä, 1 opetusala).

Ammatillisia tutkintoja on nykyisin 160. Toimialakohtainen asiantuntemus vähenisi merkittävästi, kun yhden työelämätoimikunnan toimialalle tulevien tutkintojen keskimääräinen määrä kasvaisi nykyisestä 4,7:stä 10,7:ään eli peräti 128 %:lla. Työelämätoimikunnan enimmäisjäsenmäärän lisääminen kolmella (+ 33 %) ei paikkaisi tätä. Ehdotettu muutos heikentäisi työelämätoimikuntien toimiala- ja tutkintokohtaisia toimintamahdollisuuksia sekä asiantuntemusta. Yhdelle työelämätoimikunnalle annettavien tutkintojen ja niiden taustalla olevien toimialojen osalta olisi ehdotetuilla määrillä haasteellista saada laajasti kolmikantaista asiantuntemusta (työnantaja, työntekijä, opetusala).

Yksinkertaisena esimerkkinä kuljetus- ja logistiikka-ala: tieliikenne (tavara- ja henkilöliikenne), ilmailu, merenkulku, satama-ala ja logistiikka-ala niputetaan ajatuksissa helposti yhdeksi kokonaisuudeksi, vaikka alat ja niiden alatoimialat, tutkinnot ja osaamistarpeet eroavat toisistaan

merkittävästi. Ilmailun ja merenkulun osalta tulee mm. huomioitavaksi täysin omia erityisiä kansainvälisiä vaatimuksia, samoin tieliikenteen osalta EU-pohjaista sääntelyä. Tieliikenteen henkilöliikenteen työelämän edustajalla on erittäin harvoin asiantuntemusta edes tieliikenteen toisen päätoimialan, tavaraliikenteen, osalta saatikka ilmailun, merenkulun, satama-alan tai logistiikka-alan osalta.

Selkeä riski on, että työelämätoimikunnan työnantaja- ja työntekijäpuolen jäsenvalinnat painottuisivat laaja-alaisissa toimikunnissa järjestöjen edustajiin, mikä olisi nykyiseen järjestöjen ja työelämän (yritysten) edustajien yhdistelmään verrattuna iso heikennys. Järjestöjenkin edustajien asiantuntemus painottuu pääsääntöisesti kyseisen järjestön edustamien toimialojen tuntemukseen.

Työelämätoimikuntien toimialakohtaiset jaostot:

Esityksen mukaan Opetushallitus voisi nimittää työelämätoimikunnalle toimialakohtaisia jaostoja. Jaostojen nimittäminen työelämätoimikuntiin voisi sinällään paikata varsinaisen työelämätoimikunnan toimiala- ja tutkintokohtaisen asiantuntemuksen kaventumista ja heikentymistä, mutta se tekisi järjestelmästä moniportaisen ja hallinnollisesti turhan byrokraattisen. Esityksestä ei käy ilmi työelämätoimikuntien ja jaostojen välinen työnjako eikä myöskään se, katsottaisiinko jaostojen jäsenet kaikkienensa työelämätoimikunnan jäseniksi 119 §:n sisältämien virkavastuulla toimimisen, hallintolain mukaisen esteellisyyden sekä Opetushallituksen päättämien palkkioiden osalta. Esityksestä ei myöskään tule ilmi olisiko jaostojen jäsenillä oikeus osallistua työelämätoimikunnan kokouksiin ja päinvastoin ja/tai olisiko jaostoilla käytössään Opetushallituksen sihteeristön tuki ja työpanos. Ehdotettu malli voisi johtaa jopa kustannusten kasvuun.

Säännöskohtaisissa perusteluissa on mainittu, että jaosto voisi olla tarpeen esimerkiksi logistiikan toimialalla, jonka työelämätoimikunnalle on asetettu liikenteen palveluista annetussa lain 193 §:n 2 momentin ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa lain 120 §:n 3 momentin perusteella erityinen tehtävä kuljetusalan perustason ammattipätevyyskokeiden osalta. Tuo erityistehtävä on otettava huomioon, koska logistiikan työelämätoimikunta vastaa ammattipätevyyskokeiden järjestämisestä, valvonnasta ja todistusten antamisesta opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksymissä koulutuskeskuksissa.

Logistiikan työelämätoimikunta käsitteli vuonna 2023 yhteensä 3300 ammattipätevyyskokeen suoritusta. Ammattipätevyyskokeen hyväksyntä logistiikan työelämätoimikunnassa on edellytys opiskelijan perustason ammattipätevyysvoimaansaamiselle sekä työelämään ja kuljettajan ammattiin pääsemiselle, joten tuon erityistehtävän sujuva ja asiantunteva hoitaminen on erittäin tärkeää varmistaa myös jatkossa.

Näyttöjen toteutus ja osaamisen arvioinnin laadunvarmistaminen:

Työelämätoimikuntien tehtävistä ehdotetaan poistettavaksi näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadunvarmistaminen. Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi nykyisen 120 §:n 2 momentin 1 kohta, jonka mukaan työelämätoimikuntien tehtävänä on mm. osallistua näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistamiseen ja toimittaa tiedot havaitsemistaan puutteista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Pidämme tätä erittäin huonona suuntauksena, sillä työelämätoimikuntien laadunvarmistamistyö on tärkein tekijä ammatillisten tutkintojen toteutuksen laadukkuuden ja tasalaatuisuuden takaamisessa.

Toisin kuin säännöskohtaisissa perusteluissa on mainittu, laadunvarmistamista ei ole tehty eikä voida tehdä pelkällä tilastoaineistokoonnilla. Tilastot toimivat apuvälineenä vierailukäyntien kohteiden valinnalle ja taustamateriaalina vierailukäynnillä läpikäytäviin asioihin. Vierailukäyntien lisäksi laadunvarmistamisessa on käytetty myös muita toteuttamistapoja, esim. näytön toteutukseen ja arviointiin liittyvien asiakirjojen tarkastamista työelämätoimikunnan kokouksissa.

Mikäli työelämätoimikunnilta poistettaisiin laadunvarmistamistehtävä, laadunvalvonta jäisi käytännössä ainoastaan koulutuksen järjestäjien omavalvonnan varaan. Omavalvonta ei edesauta koulutuksen järjestäjien välistä tasalaatuisuutta, minkä ainoana takeena on ulkopuolinen laadunvarmistusta tekevä taho. Työelämän kannalta laadunvarmistus ja etenkin tasalaatuisuus on ensisijaisen tärkeää, jotta työnantaja voi luottaa tutkinnon suorittaneella olevan tietynlainen osaaminen riippumatta siitä, minkä koulutuksen järjestäjän puitteissa se on suoritettu. Koulutuksen tasalaatuisuus takaa myös kouluttautuville tasapuoliset työllistymisedellytykset.

Ulkopuolinen laadunvarmistus on myös tae koulutuksen järjestäjien omavalvonnan aidosta toimimisesta, kuten kaikissa laatujärjestelmissä. Käytännössä on havaittu, ettei koulutuksen järjestäjän hallinnossa tiedetä sen kaikkien toimialojen todellisia käytännön toimintoja ja toimintatapoja, ja niiden osalta työelämätoimikunnan vierailukäynnit ovat olleet tärkeä tekijä.

Logistiikan työelämätoimikunnalle kuuluva erityistehtävä:

Logistiikan työelämätoimikunnalle kuuluva erityistehtävä liittyen ammattipätevyyskokeiden järjestämiseen, valvontaan ja todistusten antamiseen sisältää laadunvarmistamista mm. vierailemalla opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksymissä koulutuskeskuksissa. Tämä liittyy olennaisesti erityistehtävän sisältämään valvontaan. Samalla tavalla Liikenne- ja viestintävirasto ja

sen valtuuttamana Ajovarma tekevät laadunvarmistamista paikan päällä niissä koulutuskeskuksissa, joiden perustason ammattipätevyyskokeiden järjestämisestä ja valvonnasta sekä niitä koskevien todistusten antamisesta vastaa Liikenne- ja viestintävirasto.

Tähän erityistehtävään liittyvä laadunvarmistaminen tulee säilyttää logistiikan työelämätoimikunnalla tai muulla työelämätoimikunnalla, jolle kuljetusalan perustason ammattipätevyyskokeisiin liittyvä erityistehtävä osoitetaan. Valvonnan ja sen sisältämän laadunvarmistaminen toteuttamistavat tulee jättää nykyiseen tapaan kyseisen työelämätoimikunnan päätösvaltaan, joka kantaa erityistehtävän toteuttamisesta myös vastuun.

Työelämätoimikuntien tehtävä antaa pyynnöstä lausuntoja:

Kumottavaksi ehdotettu 120 §:n 2 momentin 1 kohta sisältää myös työelämätoimikuntien tehtävän antaa pyynnöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle lausuntoja koulutuksen järjestäjien tutkintokohtaisista osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista. Kuten perusteluissa on mainittu, nämä lausunnot tulisivat merkittävästi vähenemään ehdotetun toiminnanohjauksen kokeilun myötä. Pidämme riittävänä, että opetus- ja kulttuuriministeriö pyytäisi esityksen mukaisesti lausuntoja osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista tarvittaessa Opetushallitukselta, joka luonnollisesti voisi halutessaan pyytää näkemystä asianomaiselta työelämätoimikunnalta oman lausuntonsa taustaksi.

Logistiikan toimihenkilöt ry esittää, että nykyinen 120 §:n 2 momentin 1 kohta muutettaisiin seuraavaksi: ”osallistua näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistamiseen ja toimittaa tiedot havaitsemistaan puutteista opetus- ja kulttuuriministeriölle;”.

Nurmi Marko
Logistiikan toimihenkilöt ry