

Asia: VN/33727/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Hyria koulutus pitää uudistusta lähtökohtaisesti hyvänä. Keskeinen toive ja tavoite on, että uudistuksen jälkeen ammatillinen koulutus pystyy vastaamaan entistä paremmin työelämän muutoksiin sekä myös koulutuksen järjestäjä pystyy turvaamaan toimintaedellytyksensä. Tämä sisältää myös jatkuvan oppimisen ja osaavan työvoiman saatavuuden varmistamisen. Samalla kuitenkin edellytämme koulutuksen järjestäjille kehittämis- ja työrauhaa.

Ehdotetut muutokset ovat laajoja ja tällä hetkellä niiden yhteisvaikutusta on vaikea arvioida. Erytisen vaikea on hahmottaa jatkuvaan oppimiseen kohdistuvien muutosten kokonaisvaikutusta. On tärkeää, että opetus- ja kulttuuriministeriö selvittää selkeästi ja ennakoivasti samanaikaisten muutosten vaikutuksia, jotta koulutuksen järjestäjille jää mahdollisuus suunnitella omaa toimintaansa niiden mukaisesti. Työikäisen väestön koulutusta ja jatkuvaa oppimista ollaan vaikeuttamassa, vaikka työelämän muutokset vain kiihtyvät - aikuiskoulutusta tarvitaan myös tulevaisuudessa.

Uudistuvan ammatillisen koulutuksen lainsäädännön pitäisi vastata kaiken ikäisten ja eri työmarkkinatilanteessa olevien henkilöiden osaamisen kehittämisen tarpeisiin. Säädosluonnoksissa on huomioimatta myös ammatillisen toisen asteen koulutuksen sisällä tapahtuva osaamistason nostamisen mahdollisuudet ja sitä tukeva rahoitus.

Vaarana on, että tärkeisiin ammattialoihin ei jatkossa kouluteta osaavaa työvoimaa. Hallituksen esityksessä todetaan esimerkiksi, että huoltovarmuuden turvaamiseksi on varmistettava kriittisten alojen osaamistarpeisiin vastaaminen. Samalla kuitenkin ollaan vähentämässä huoltovarmuuden kannalta tärkeiden luonnonvara-alan koulutusten rahoitusta noin kolmanneksella nykytasosta.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Hyria koulutus pitää kokeilulakia pääsääntöisesti oikeansuuntaisena. Tarvitaan kuitenkin enemmän tietoa neuvottelumenettelyn prosessista ja siihen liittyvistä konkreettisista käytännöistä. Tällä hetkellä on myös epäselvää, mitkä ovat kokeilun konkreettiset tavoitteet. On varmistettava, ettei kokeilu aseta koulutuksen järjestäjiä eriarvoiseen asemaan. Myös kokeilun ulkopuolelle jääville oppilaitoksille on taattava yhdenvertaiset toimintaedellytykset.

Kokeilulakiin kuuluva järjestämislupamenettelyn keventäminen sekä tavoite yhdistää paikalliset koulutustarpeet ja valtakunnalliset tavoitteet ovat kannatettavia. Toiminnan ohjaus ei kuitenkaan saa johtaa koulutuksen järjestäjien liikkumavaran kaventumiseen ja valtion ohjauksen tosiasiallisen tiukkenemiseen.

Kokeilussa voitaisiin myös selvittää osakeyhtiömuotoisen koulutuksen etuja ja lupasäätelyn muuttamista esimerkiksi ammattikorkeakouluja vastaavan toimilupakäytäntöä vastaavasti toimiluviksi. Kokeilussa on syytä olla mukana riittävästi ja kattavasti myös yksityismuotoisia koulutuksen järjestäjiä.

Ammatillisen koulutuksen järjestämislupien myöntämistä tulee joustavoittaa ja nopeuttaa siten, että niiden puitteissa järjestettävä koulutus palvelisi nykyistä paremmin työelämän paikallisesti muuttuvia tarpeita.

Osaamisen hankkiminen tutkinnon osina on kannatettava ajatus. Tutkintojen muodostumissääntöjen keventämistä pitäisi harkita osana kokeilua niin, että opiskelija voisi kerätä tutkinnon osia eri tutkinnoista muodostumissääntöjen sitä estämättä tai koulutuksen järjestäjän hallinnollisen työn siitä lisääntymättä. Pitäisikö myös ainakin osasta tutkinnon osia tehdä nykyistä pienempiä, jotta niitä voisi käyttää joustavasti osaamisen täydentämiseen.

Koulutuksen järjestäjän toiminta-alueen määrittely puuttuu luonnoksesta kokonaan. Toiminta-alueen määrittely niin, että tutkintoja ja koulutusta voi järjestää myös muualla manner-Suomessa on tärkeää. Verkko- ja monimuotototeutuksina järjestettävien koulutusten opiskelijat hakeutuvat koulutuksiin kaikkialta Suomesta.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Rahoituksen yksinkertaistaminen sekä sen toteumatietojen seurannan reaaliaikaisuuden parantaminen ovat kannatettavia tavoitteita. Ehdotus toteutumiin perustuvaan laskennalliseen rahoitusmalliin siirtymisestä ja ehdotetut rahoitusosuuksien muutokset ovat kannatettavia. Osaksi

ammattillisen perustutkinnon suorittaneen jatko-opintoja voisi huomioida ammatti- ja/tai erikoisammattitutkinnon suorittamisen.

Rahoitusmallin yksinkertaistaminen on kannatettavaa, mutta rahoitusmallin muutoksista tulisi antaa nykyistä tarkempaa tietoa. Tämänhetkiset mallit eivät riitä koulutuksen järjestäjälle rahoitusmuutosten konkreettisten vaikutusten ja rahoituksen tason ennakointiin. OKM:n taholta on luvattu rahoituksen muutoksia havainnollistava simulointimalli, mutta se puuttuu edelleen.

Epäselväksi jää myös opiskelijoiden lähtötason huomioiminen rahoituskertoimissa - tähän tarvitaan lisäselvennystä. On tärkeää huomioida opiskelijat, jotka eivät ole osallistuneet perus-opetukseen tai suorittaneet perusopetuksen oppimäärää Suomessa. Myös erityisen tuen tarpeen huomioimisen voisi ottaa mukaan lähtötason määrittelyyn. Tärkeää olisi, että lähtötaso tulee kartoitetuksi myös muiden kuin perusopetuksen päättäneiden osalta ja huomioiduksi riittävästi opiskelijavuosien painotuksessa. Vieraskielisyyden huomioiminen rahoituksessa on kannatettavaa, koska kielellisten ja muiden perusvalmiuksien vahvistaminen lisää koulutuksen kustannuksia. Lähtötason huomioimisen vaikutus rahoitukseen on vielä kokonaan määrittelemättä ja sitä ei ole avattu vielä ollenkaan nyt esillä olleissa asetus- ja lakiesityksissä.

Rahoituksen poistaminen heinäkuulta kokonaan ei ole kannatettavaa, koska erityisesti luonnonvara-aloilla osaamisen hankkiminen sekä koulutus- ja oppisopimusjaksot kohdistuvat suurelta osin kesän kasvukauteen. Luonnonvara-aloille tyypillistä on töiden kausiluonteisuus. Näillä aloilla merkittävimmät ajankohdat työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen sijoittuvat kesä-heinäkuuhun. Em. syystä luonnonvara-alojen koulutuksen rahoitus pienenee entisestään.

Rahoitusmuutoksessa maa- ja metsätalouden perustutkintojen kustannusryhmän laskeminen kustannusryhmään 3 johtaisi välttämättömien oppimisympäristöjen ylläpidon merkittäviin vaikeuksiin ja estäisi laadukkaan koulutuksen toteuttamisen. Maa- ja metsätalouden perustutkintojen tulisi olla kustannusryhmässä 4. Näiden alojen merkitys on tunnustettava huoltovarmuuden näkökulmasta ja turvattava jatkossakin mahdollisuus kouluttautua luonnonvara-aloille.

Kustannusryhmien ja tutkintojen sijoittumisen niihin tulee vastata koulutuksen järjestämisen kustannuksia. OPH:n kustannusraportit eivät anna oikeaa kuvaa esimerkiksi luonnonvara-alan koulutuksen tilakustannuksista. Alan tarvitsemat tilat ja oppimisympäristöt ovat merkittävästi kalliimpia ja pinta-alaltaan suurempia kuin monella muulla alalla. Koulutuksen järjestäjillä on henkilökuntaa esimerkiksi eläinten ja puutarhojen hoitoon. Eläimet tulee hoitaa vuoden jokaisena päivänä vuorokauden ympäri, myös kesälomien aikana. Nämä kustannukset eivät näy tiedonkeruussa suoraan tutkintojen kustannuksina, vaan ne raportoidaan koulutuksen järjestäjätasolla.

Opiskelijoilta kerätyn palautteen mukaan he korostavat erityisesti mahdollisuutta käytännön eläintenhoitotöihin harjaantumiseen opetusmaatilalla ennen alan yrityksissä tehtävää

maatilaharjoittelua. Oppilaitoksen opetusmaatilalla alkuopetusta ja töihin harjaantumista voidaan toteuttaa tarkoituksenmukaisesti vaarantamatta maaseutuuyrittäjien elinkeinoa. Luonnonvara-alan opintoihin linkittyä kiinteästi asuntolatoiminta. Opiskelijat tulevat opiskelemaan ympäri Suomea ja eläinten hoitotöiden aikaan julkinen liikenne ei yleensä kulje. Asuntolatoiminnan kertoimien lasku vaikuttaa alentavasti opiskelijoiden tasavertaiseen mahdollisuuteen osallistua opetukseen ja maatilalan töihin harjaantumiseen.

Ylioppilaat tulisi jatkossakin rinnastaa taustaltaan perusasteen koulutuksen pohjalta tuleviin opiskelijoihin. Aikaisemman tutkinnon suorittaneiden osalta olisi huomioitava, milloin kyseinen aiempi tutkinto on suoritettu. Esimerkiksi yli 10 vuotta sitten suoritettu tutkinto ei enää vastaa työelämän vaateita, eikä ole samanarvoinen kuin esimerkiksi kolme vuotta sitten suoritettu tutkinto.

Erittäin kannatettavaa on, että rahoitus kannustaa työmarkkinakelpoisten aikuisten osalta suorittamaan tutkinnon osia koko tutkintojen sijaan, samoin kannatettavaa on ammatti- ja erikoisammatti-tutkinnoista opiskelijamaksujen perimisen lopettaminen, jos samalla ammatti- ja erikoisammattitutkintojen alempi tutkintotyyppikerroin poistuu.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat ehdotukset ovat pääosin kannatettavia. Resurssien tulee kuitenkin kohdistua opiskelijoiden tukemiseen eikä hallinnolliseen työhön. Hallinnollisen työmäärän ei pidä lisääntyä uudistuksen myötä. Uudistuksessa olisi syytä pohtia, voitaisiinko esimerkiksi erityisen tuen hallintopäätöksistä johtuvaa työmäärää poistaa kokonaan. Erityisen tuen tarve kirjataan joka tapauksessa opiskelijan HOKS-dokumenttiin. Hallintopäätökset voisi rajata vain tilanteisiin, joissa opiskelijan osaamista mukautetaan tai ammattitaitovaatimuksista tai osaamistavoitteista poiketaan.

Perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheessa erityisen tuen tietojen siirtyminen KOSKI-palvelun kautta olisi toivottavaa.

Oppimisen tukea koskevia kirjauksia ei ole rakennettu opiskelijoiden tarpeista lähtien, vaan lähinnä erityisopettajien työtehtävien kautta. Erityis-opettajan antaman erityisopetuksen määrittäminen ensisijaiseksi erityisen tuen toteuttamiskeinoksi suhteessa muihin järjestelyihin ei ole perusteltua. Erityinen tuki tulisi nähdä laajempaan kuin lakiluonnoksessa esitettyä erityisopettajan antamana tukena tai erityisopettajan konsultaatioon perustuvana tukena. Lähtökohtana tulisi aina olla opiskelijan henkilökohtainen tuen tarve. Tässä muodossaan esitys tosiasiallisesti jopa heikentää opiskelijan saamaa tukea nykyisestä.

Tukiopetus käsitteenä on liian kapea kuvaamaan opiskelijalle annettavaa matalan kynnyksen tukea. Oppimisen tuen ja erityisen tuen tarpeiden määrittelyä tulisi selventää paremmin. Erityisen tuen

toteuttamisen tulee olla suhteessa suunniteltuun osaamisen hankkimisen tapaan. Pelkkä tukiopetus ei aina riitä, vaan myös muu hoidollinen ja kuntouttava tuki voi olla tarpeellista opiskelukyvyyn tukemiseksi.

Kaikilla peruskoulun päättävillä on mahdollisuus opiskella toisella asteella. Heikoimmilla oppimis- ja osaamistaidoilla tulevien opiskelijoiden opiskelupaikka on todennäköisimmin ammatillisen koulutuksen piirissä. Tukea tarvitsevien opiskelijoiden määrä on kasvamassa ja heidän tarvitsemaansa tukeen tulee olla riittävästi resursseja. Erityisen tuen korotuskertoimien poistaminen ei saa tapahtua ilman sitä korvaavaa rahoitusta. Jos erityiseen tukeen ei selkeästi määritellä omia resursseja, se tulee väistämättä näkymään erityisen tuen käytännön järjestelyissä.

Opiskelijoiden opiskelumahdollisuuksien turvaaminen ammatillisissa erityisoppilaitoksissa on tärkeää, jotta vaativan erityisen tuen opiskelijoilla on heidän tarpeitaan vastaava opiskelupaikka, jossa heille on myös tarjolla heidän tarvitsemansa vahvat tukipalvelut.

Tilauuskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Ei lausuttavaa

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

Henkilöstökoulutuksen poistuminen lainsäädännöstä ja valtionosuusrahoituksesta on kannatettavaa.

Muu ammatillinen koulutus tukee työelämän täsmäosaamisen tarpeita. Muuta ammatillista koulutusta voidaan korvata osin esim. paikallisiin ammattitaitovaatimuksiin perustuvien tutkinnon osien tarjontaa lisäämällä. Voisiko paikallisiin ammattitaitovaatimuksiin perustuvien tutkinnon osan minimilajuausta pienentää.

TE24-uudistuksen myötä palvelujen laajentaminen asiakastarpeen mukaisesti tulee ajankohtaiseksi. Tämä osa asiakkaista tarvitsee osaamisen hankkimisen ohella myös entistä yksiköllisempää tukea ja ohjausta. Osaamisen hankkiminen on lyhytaikaista ja nopeaan työllistymiseen tähtäävää. Lyhyt koulutusaika ei kuitenkaan tuota välttämättä tarvittavaa resurssia kyseisen tehtävän hoitamiseen.

Työelämäpalautteista saatavan osuuden voisi jättää kokonaan pois vaikuttavuusrahoituksesta. Palautteen kerääminen vie kohtuuttoman paljon resursseja ja se rasittaa erityisesti työpaikkaohjaajia ja työnantajia. Työelämäpalaute kuormittaa työpaikkoja, kun useasti useampi koulutuksen järjestäjä pyytää palautetta työpaikkaohjaajilta kaksi kertaa kuukaudessa. Palautteen keruuta olisi syytä huomattavasti ainakin keventää ja harventaa. Palautteella on merkitystä laadunhallinnan ja toiminnan kehittämisen kannalta, mutta sen kerääminen voitaisiin järjestää yksinkertaisemmin muulla tavoin. Työelämälle tulisi suunnata vain yksi palautekysely, ei enää erikseen työpaikkaohjaaja- ja työpaikkakyselyä.

Asetusluonnokset

-

Muut kommentit

-

Silvennoinen Sami
Hyria koulutus Oy