

Asia: VN/33727/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräistä siihen liittyvistä laeista.

OSKU suhtautuu kriittisesti esitysluonnoksessa annettuihin vaikutusarvioihin, joita toimilla on. Vaikutusarviointit on toteutettu pistemäisesti, mutta laajempi kokonaisvaikutusten arviointi jää uupumaan tyystin. Erityisen olennaista olisikin OSKUn näkökulmasta tarkastella tehtäviä lakimuutoksia ja niiden vaikutuksia suhteessa muuhun hallituksen toteuttamaan politiikkaan.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

OSKU kannattaa luonnoksessa esitettyä kokonaisuutta. Samalla kuitenkin toivomme, että kokeilussa kiinnitetään erityistä huomiota opiskelijoiden yhdenvertaisuuteen niin alojen, oppilaitosten kuin alueidenkin välillä. Kokeilu ei saa johtaa koulutuksen laadun, oppilaitosverkon kattavuuden tai oppimisen tuen palveluiden heikkenemiseen. Pidämme lakiesityksen 8 §:ssä esitettyjä kriteereitä hyvinä ja tarkoituksenmukaisina.

OSKU toivoo, että Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa huolellisesti, laajasti ja pitkäjänteisesti kokeilua koko sen toteutumisen ajan, raportoi aktiivisesti keskeisille sidosryhmille ja julkisuuteen kokeilun etenemisestä, ja selvittää kokeilun vaikutuksia paitsi koulutuksen järjestäjiin myös oppilaitosten henkilökuntaan ja opiskelijoihin.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

OSKU kannattaa rahoitusmallissa tehtävää muutosta, jossa tavoitteellisten opiskelijavuosien sijaan tarkastellaan toteutuneita opiskelijavuosia. Kannatamme myös pyrkimystä yksinkertaistaa rahoitusmallia ja tehdä siitä läpinäkyvämpi ja ennakoitavampi työkalu koulutuksen järjestäjille toiminnan suunnittelussa.

Vaikka rahoituksen uudistusten vaikutukset ovat kokonaisuuden kannalta pääosin marginaalisia, toivomme, että uudistusprosessissa huomioidaan vaikutukset opiskelijoihin. Rahoitusmallin kokonaisuuden kannalta marginaaliset muutokset saattavat vaikuttaa merkittävästi koulutuksen järjestäjien, oppilaitosten ja jopa toimipisteiden tasolla. Oppilaitosverkon tulee olla rahoituksen muutostenkin jälkeen maantieteellisesti kattava.

Samoin tulisi tarkastella hallituksen kehysriihessä päättämän 100 miljoonan euron leikkausten ja hallituksen esittämien rahoitusmallin muutosten yhteisvaikutuksia koulutuksen järjestäjiin (erityisesti niihin, jotka keskittyvät toiminnassaan aikuiskoulutukseen).

OSKU vastustaa opiskelija- ja työelämäpalautteen osuuden laskemista. Opiskelija- ja työelämäpalaute ovat ammatillisen koulutuksen rahoitusmallin ainoat koulutuksen laatua mittaavat indikaattorit. Sen vuoksi näiden indikaattoreiden roolin pieneneminen kohdentaa koulutuksen järjestäjien huomiota yhä kauemmas koulutuksen laadusta.

Ehdotamme sekä opiskelija- että työelämäpalautteen osuutta nostettavan 1 prosenttiyksiköllä 2 prosenttiin siten, että työllistymisen ja jatko-opiskelun sekä tutkinnon osien ja tutkintojen osuuksia lasketaan 1 prosenttiyksiköllä kumpaakin. Tällöin tutkinnon osat ja tutkinnot olisi 29 % ja työllistyminen ja jatko-opiskelu 17 %.

Tunnistamme palautteen keräämiseen liittyvät käytännön haasteet, mutta emme pidä sitä riittävänä perusteena palauteindikaattoreiden painoarvon laskemiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksissa ammattikorkeakoulujen perusrahoituksen laskentakriteereissä ja yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereissä työllistymisen laadun ja opiskelijapalautteen painoarvo on 2–3 %. Tälle tasolle tulisi pyrkiä myös ammatillisen koulutuksen rahoitusmallissa. Tunnistamme palautteen keräämisessä havaitut haasteet, mutta emme pidä rahoitusosuuden pienentämistä ratkaisuna havaituille ongelmille. Palautteen keräämistä tulisi ensisijaisesti kehittää muilla keinoin kuin rahoitusmallin indikaattoreita muuttamalla.

OSKU esittää, että opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 32 a § 2 momentin kohdat 2, 3, 4 ja 5 muutetaan seuraavaan muotoon: 2) suoritettujen tutkinnon osien osaamispisteet ja tutkintojen lukumäärä, 29 prosenttia; 3) tutkinnon ja tutkinnon osia suorittaneiden työllistyminen ja jatko-opiskelu korkeakoulussa, 17 prosenttia; 4) opiskelijapalaute, 2 prosentti; ja 5) työelämäpalaute, 2 prosentti.”

OSKU vastustaa erityisen tuen korotuskertoimen poistamista. Vaikka korotuskerroin poistetaan, ei tuen tarve vähene mihinkään. Erityistä tukea koskevissa säädösehdotuksessa asetetaan kriteerit erityiselle tuelle, mutta tätä tukea ei pystytä toteuttamaan laadukkaasti, oikea-aikaisesti tai opiskelijan tarpeisiin vastaavasti ilman asiaan kuuluvaa rahoitusta. Opiskelijan oikeusturvan kannalta pidämme äärimmäisen huolestuttavana, mikäli erityiseen tukeen ei allokoida osana rahoitusmallia rahoitusta.

OSKU pitää tärkeänä, että rahoitusmalli tukisi mahdollisuuksien mukaan koulutuksen järjestäjiä asuntolatoiminnan järjestämisessä. Opiskelijoiden toimeentuloon kohdistuvat leikkaukset sekä nousevat hinnat aiheuttavat opiskelijoille yhä enemmän huolta toimeentulostaan. Asuminen vie suuren osan opiskelijan tuista, jolloin yhtenä vastauksena opiskelijoiden tiukentuvaan taloudelliseen tilanteeseen OSKU näkee oppilaitosten yhteydessä olevat asuntolat. Asuntolat tukevat myös opiskelijoiden matalan kynnyksen itsenäistymistä sekä kehittävät arjenhallintataitoja.

OSKU toivoo, että luvussa 4.2.1.2 kappaleessa Rahoitusjärjestelmä esitettyjä siirtymäajan säännöksiä tarkasteltaisiin uudelleen. Esitämme, että kolmen vuoden siirtymäajan ylärajojen tasoa madalletaan merkittävästi käyttöön otettavalla 3 %:n muutosjarrulla, jonka tarkoitus on hidastaa muutoksia koulutuksen järjestäjien rahoituksessa ja sopeuttaa toimintaa uuteen toimintaympäristöön.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

OSKU kannattaa pääosin ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 63 §:n esitettyä muutosta. Painotamme kuitenkin, että jotta oikeus oppimisen tukeen toteutuu, on kiinnitettävä erityistä huomiota oppimisen tuen palveluiden rahoitukseen, resursointiin ja henkilöstöön.

Lisäksi OSKU toivoo, että 63 §:ssä huomioitaisiin opiskelijan oikeus opiskeluvalmiuksia tukeviin opintoihin. Opiskelijan heikot opiskeluvalmiudet heijastuvat hänen elämäänsä paitsi opintojen mahdollisen hitaamman tai heikomman etenemisen muodossa myös mahdollisina heikkouksina arjenhallinta- ja työelämätaidoissa. Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot ovat tarjonneet mahdollisuuden kehittää näitä taitoja osana opintoja oppilaitosympäristössä.

OSKU kannattaa muutoksia ammatillisesta koulutuksesta annetun 64 §:n osalta.

Tilaukoulutusta koskevat säädösehdotukset

OSKU kannattaa tilaukoulutusta koskeviin säännöksiin esitettyjä muutoksia. OSKU kannustaa aktiivisesti seuraamaan kansainvälisten tilaukoulutusopiskelijoiden tilaa ammatillisella toisella asteella, ja puuttumaan herkästi havaittuihin epäkohtiin opiskelijoiden yhdenvertaisuudessa, hyvinvoinnissa ja oikeusturvan toteutumisessa.

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

OSKU pyytää kiinnittämään erityistä huomiota koulutuksen laadun valvontaan ja aktiiviseen arviointiin. Työelämätoimikuntien tehtävien rajaaminen laadunvarmistuksen osalta asettaa paineen kehittää uusia, koulutuksen laatua seuraavia toimijoita. Yhtenä korvaavista toimista voitaisiin nähdä myös Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen antamien suositusten aktiivisempi toimeenpano.

Asetusluonnokset

OSKU vastustaa rahoitusmallin uudistusta, jossa koko tutkinnon suorittamisesta ei saisi rahoitusta niiden opiskelijoiden osalta, joiden perusasteen jälkeinen ainoa koulutus on ylioppilastutkinto. Ylioppilastutkinto ei ole ammattiin valmistava tutkinto, eikä sen voida katsoa antavan kattavia valmiuksia työelämään. Yleissivistävänä tutkintoa ylioppilastutkintoa tulisikin kohdella samoin kuin nykyisin, eli sen varassa ammatillisessa koulutuksessa opiskelevat tulisi rinnastaa perusasteen jälkeisiä tutkintoja suorittamattomiin.

Luonnoksessa on havaittavissa ristiriita luvun 4.2.1.2 kuvauksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista välillä. Luvussa 4.2.1.2 kuvataan, miten ”jatkossa koko tutkinnon suorittamisesta saisi rahoitusta pelkästään niiden opiskelijoiden osalta, jotka ovat aiemmin suorittaneet pelkästään perusasteen koulutuksen. Tämä kannustaisi tarjoamaan koulutusta niille, joilta perusasteen jälkeinen tutkinto puuttuu”. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista 5 § 3 momentin mukaan ”(...) tutkintoja painotetaan luvulla 72, jos opiskelija on tutkinnon suorittamisen aloittamista edeltävän kuukauden lopussa ollut vailla perusasteen jälkeistä ammatillista tutkintoa ja muutoin luvulla 0.”

Päätoimisia työllisiä vuosi ylioppilastutkinnon suorittamisen jälkeen oli v. 2022 n. 26 %, kun taas ammatillisen perustutkinnon suorittaneiden osalta päätoimisten työllisten osuus samana vuonna oli 61 % (Vipunen, 2024). OSKU ei voi kannattaa käytettävissä olevan tilastotiedon valossa esityksen näkemystä siitä, että perusasteen jälkeen pelkän ylioppilastutkinnon varassa olevat olisivat rinnastettavissa ammatillisen tutkinnon tai korkeakoulututkinnon suorittaneisiin. Yleissivistävä ylioppilastutkinto ei ole ammattiin valmistava tutkinto, ja ammatillinen perustutkinto tulisikin tunnistaa asetuksessa yksilön osaamistasoa, työmarkkina-asemaa ja työllistymispotentiaalia kohottavana koulutuksena – vaikka tämä olisikin perusasteen päättäessään valinnut hakeutua lukiokoulutukseen.

OSKU esittää, että ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen 5 § 3 momentti muutettaisiin seuraavaan muotoon: ” Tutkintojen perusteella määräytyvä suoritemäärä saadaan laskemalla tutkintojen lukumäärien keskiarvo varainhoitovuotta edeltänyttä vuotta edeltäneen vuoden heinäkuun 1 päivän ja varainhoitovuotta edeltäneen vuoden kesäkuun 30 päivän väliseltä ajalta sekä sitä vuotta aiemmalta vastaavalta ajanjaksolta siten, että tutkintoja painotetaan luvulla 72, jos opiskelija on tutkinnon suorittamisen aloittamista edeltävän kuukauden lopussa ollut vailla perusasteen jälkeistä ammatillista tutkintoa tai on suorittanut perusasteen jälkeen vain ylioppilastutkinnon, ja muutoin luvulla 0.”

Koulutus- ja osaamispolitiikan lähtökohtana tulisikin pitää valmistumista työelämään ja oman työmarkkina-aseman kohentamista. Ammatillinen koulutus tulee nähdä yksilön osaamistasoa kohentavana koulutuksena ylioppilaille. Päätöksenteossa tulisi keskittyä siihen, etteivät toisella asteella tai sitä ennen tehdyt valinnat luovat yksilön polulle umpiperiä. Luonnoksessa esitetty muutos kasvattaisi nuorten paineita entisestään toisen asteen yhteishakuun liittyen.

OSKU toivoo, että koulutusohjelmiin Opetus- ja kulttuuriministeriön asetusluonnoksen ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista liitteessä esitetyt kustannusryhmämuutokset arvioidaan ja perustellaan läpinäkyvästi. Kustannusryhmiin kohdistuvat muutokset antavat erityistä syytä tarkastella kriittisesti koulutuksen laadun kehittymistä muutoksen myötä.

Muut kommentit

-

Härkönen Onni
Suomen Opiskelija Allianssi - OSKU ry