

Asia: VN/34059/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeeseen liittyvistä säädösmuutoksista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

EK:n lausunto ammatillisen koulutuksen rahoitusmallia ja useita koulutuslakeja koskevista muutoksista

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta koskien ammatillisen koulutuksen rahoitusta sekä ammatillisen ja lukio-opintojen yhdistämisestä (kaksoistutkinto). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin sisältyviä ammatillisen koulutuksen valtionosuusrahoituksen perusteita siten, että ne nykyistä paremmin vastaisivat oppivelvollisille suunnatun koulutuksen tarpeisiin sekä lisäksi lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, oppivelvollisuuslakia, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia. Esityksellä ehdotetaan täsmennettäväksi ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen opintojen yhdistämistä ja kaksoistutkinnon suorittamista koskevia säännöksiä.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK lausuu kunnioittaen seuraavaa:

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt hallituskauden loppumetreillä merkittävän toisen asteen uudistuksen. Kyse on laajasta kokonaisuudesta, joka koskettaa suurta opiskelijajoukkoa ja kaikkia toisen asteen koulutuksen järjestäjiä. Käytännössä uudistus koskee ammatillista koulutusta, jonka rahoitusta ollaan jakamassa kahtia ja yhden rahoitusmallin sijaan jatkossa olisi kaksi rahoitusmallia.

EK ei kannata esitettyjä muutoksia. Hallituksen esityksen valmistelussa on lähdetty oppivelvollisten koulutuksen lähtökohdista, mitä EK pitää hyvin ongelmallisena. Valmistelun lähtökohtana tulisi olla parempi kokonaisnäkemys ammatillisen koulutuksen eri tehtävistä, niiden tasapainosta ja ammatillisen koulutuksen merkityksestä osaajapulan ratkaisuissa eri toimialoilla.

Esitystä perustellaan koulutustason nostamisella. Lähtökohtana tulisi koulutustason sijaan olla osaamistaso, jota on nostettava perusopetuksesta alkaen. Myös ammattiosaamisen tasoa on nostettava.

1 Rahoitusmallissa lisättävä työllistymisen painoarvoa

Osaajapula koskee eri toimialoja ja ammatillisella koulutuksella on merkittävä rooli osaajapulan ratkaisuissa. Kyse on laajasta kohderyhmästä ammatillisia opiskelijoita 1) nuorten ammattitaidosta ja siirtymisestä työelämään; 2) uudelle alalle suuntaavista aikuisista; 3) työttömien tutkintotavoitteisesta opiskelusta ja 4) uuden osaamisen hankkimisesta työuran aikana.

Ammattiosaajien saatavuus ja ammattiosaamisen taso ovat yrityksille kriittisiä kysymyksiä eri toimialoilla. Nämä molemmat koetaan jo tällä hetkellä ongelmiksi. EK on erittäin huolissaan esityksen vaikutuksista ammattiosaamiseen, nuorten työllistymiseen sekä jatkuvan oppimiseen mm. ammatti- ja erikoisammattitutkintojen rahoitukseen tulevaisuudessa. Jos rahoitusmalli ei ohjaa koulutuksen järjestäjiä kiinnittämään riittävästi huomiota opiskelijoiden ammattiosaamiseen ja työllistymiseen, on todellinen riski, että vastavalmistuneiden osaaminen ei ole riittävällä tasolla ja heidän työllistymismahdollisuutensa ovat heikot. Kuilu yritysten erikoistuvien osaamistarpeiden ja koulutuksen tuottaman osaamisen välillä ei saa kasvaa, vaan sitä on kurottava kiinni kaikin tavoin. Tässä rahoitusmallilla on keskeinen rooli.

Rahoitusmallin on tärkeää kannustaa myös jatkossa tutkinnon suorittamiseen osissa. Nyt lausunnolla olevassa mallissa tutkinnon osat on poistettu rahoitusmallista. EK pitää tätä erittäin ongelmallisena muun muassa sosiaali- ja terveysalan osaaja- ja työvoimatarpeiden näkökulmasta. Hoiva-avustajakoulutus, joka muodostuu sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon osista, on erittäin tärkeä koulutusmalli sote-alan osaajapulan ratkaisuissa. Myös monitaitoisuuden lisäämisen ja oppisopimuksen käytön lisäämisen näkökulmasta tutkinnon osien merkitys on suuri.

Ammatillisen koulutuksen (ml. oppivelvolliset) rahoitusmallissa tulisi vähentämisen sijaan lisätä työllistymisen painoarvoa. Sen tulee kannustaa ja ohjata koulutuksen järjestäjiä tiiviimpään vuoropuheluun ja yhteistyöhön työelämän kanssa siten, että jokaiselle opiskelijalle varmistetaan sujuva opintojen eteneminen mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Myös työelämäpalautteen merkitystä rahoituksessa tulisi lisätä.

2 Ammatillista koulutusta tulee ohjata yhtenä kokonaisuutena

EK pitää erittäin tärkeänä, että ammatillista koulutusta ja sen rahoitusta ohjataan myös jatkossa yhtenä kokonaisuutena. Rahoituksen jakaminen kahtia ja erilliset rahoitusmallit oppivelvollisille ja jatkuvaan oppimiseen eivät ole oikea suunta.

Ammatillinen koulutus on yritysten näkökulmasta erittäin merkittävä koulutusmuoto ja sitä tulee kehittää kokonaisuutena tiiviissä yhteistyössä yritysten kanssa. Ammatillisen koulutuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmää tulee kehittää siten, että koulutuksen palvelukyky eri toimialojen erikoistuviin osaajatarpeisiin vastaamisessa paranee. Koulutuksen järjestäjäverkon osalta tarvitaan sekä työnjakoa että nykyistä parempaa yhteistyötä koulutuksen järjestäjien kesken. Näin voidaan valtakunnallisessa tarkastelulla ja ohjauksella varmistaa koulutuksen palvelukyky ja järjestäjäkentän ja opetushenkilöstön riittävän erikoistunut osaaminen.

Koulutuksen ohjausjärjestelmän muutoksissa tulee sääntelyn kokonaisuuden lisäksi arvioida erityisesti erikoistuneiden koulutuksen järjestäjien toimintaedellytyksiä. Niiden rooli koulutuksen palvelukyvyn osalta voi olla tietyllä toimialalla kriittinen.

3 Jatkuvan oppimisen tarve on kasvava ja se koskee kaikkia työikäisiä

EK muistuttaa, että työelämän muutos koskettaa kaikkia työikäisiä ja jatkuvan oppimisen tarve tulee tulevaisuudessa lisääntymään. Suurin osa ammatillisen koulutuksen opiskelijoista on aikuisia. Työikäisten osaamistarpeet eivät siksi saa jäädä oppivelvollisten jalkoihin.

EK peräänkuuluttaa parempaa kokonaisnäkemystä ammatillisen koulutusta koskevien esitysten valmistelulta. Kun ammatillista koulutusta ja sen rahoitusta koskevia muutoksia valmistellaan, on erittäin tärkeää, että samanaikaisesti tarkastelussa on ammatillisen koulutuksen kokonaisuus ja valmistelu tehdään tiiviissä vuoropuhelussa elinkeinoelämän järjestöjen ja yritysten kanssa. Valmistelu, joka lähtee vain yhden opiskelijaryhmän - tämän esityksen osalta oppivelvollisten - lähtökohdista, on hyvin ongelmallinen. Esityksen seurannaisvaikutukset jatkuvaan oppimiseen ovat ennakoimattomat.

4 Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen kehittäminen ja rahoitus

Ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmä - ammatilliset perustutkinnot sekä ammatti- ja erikoisammattitutkinnot - muodostavat kokonaisuuden ja tutkintojen jatkumon. Näitä kaikkia on jatkossakin kehitettävä tiiviissä vuoropuhelussa yritysten kanssa. Samanaikaisesti kun ammatillisen

koulutuksen toiminnallisia tai rahoitusta koskevia muutoksia valmistellaan oppivelvollisten osalta, on erittäin tärkeää arvioida, mitä vaikutuksia näillä muutoksilla on opiskelijoiden ammattiosaamisen lisäksi myös ammatti- ja erikoisammattitutkintojen rahoitukseen.

EK korostaa ammatti- ja erikoisammattitutkintojen ja näiden osien merkitystä erikoistuviin osaamistarpeisiin vastaamisessa eri toimialoilla ja kantaa huolta uudistuksen ennakoimattomista vaikutuksista. Kun rahoitusta koskevia muutoksia valmistellaan, tulee ne tehdä samanaikaisesti siten, että kokonaisuus on valmistelussa koko ammatillisen koulutuksen ja eri opiskelijaryhmien osalta yhtä aikaa.

Esimerkiksi energia-alalla, joka on huoltovarmuuden näkökulmasta yksi kriittinen toimiala, ammatti- ja erikoisammattitutkintojen suorittaminen on edellytys moniin luvanvaraisiin ja eri ammattipätevyyksiä vaativiin tehtäviin. Vaikka joidenkin suoritettujen tutkintojen määrä ei vuosittain olisikaan iso, jokainen niistä on erittäin tärkeä yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Vastaavia esimerkkejä löytyy eri toimialoilta.

5 Lukion ja ammatillisen yhteistyötä voidaan tukea kokeiluilla

Lukio- ja ammatillisten opintojen ristiin opiskelun lisäämistä koskien on valmistelun kiireellisen aikataulun takia jäänyt kokonaan pohtimatta eri-laiset yhteistyömallit ja vaihtoehdot pienimuotoisemmalla yhteistyöllä ja ristiin opiskelulle, mikä olisi huomattavasti laajempaa opiskelijajoukkoa koskeva asia kuin kahden tutkinnon samanaikainen suorittaminen

EK ehdottaa, että lakimuutosten sijaan hallitus käynnistää paikallisia ja valtakunnallisia kokeiluja, joiden avulla saadaan tietoa lukion ja ammatillisten opintojen ristiin opiskelusta. Näin seuraavan hallituksen käytössä on parempi tietopohja päätöksenteolle mm. mitä erilaisia mahdollisuuksia on lisätä lukion ja ammatillisten opintojen ristiin opiskelua, millaista tukea opiskelijat tarvitsevat opiskelun ja hyvinvoinnin näkökulmasta, mitä muutostarpeita ristiin opiskelun lisääminen tarkoittaa lukion tuntijaon ja opetussuunnitelman näkökulmasta ja mikä on opiskelijoiden tosiallinen kiinnostus kahden tutkinnon samanaikaiselle suorittamiselle. Kokeiluihin olisi hyvä mahdollisuus kytkeä tutkimus, joka tuottaisi arvokasta tietoa koulutuksen kehittämiseksi.

Esimerkiksi valtakunnallinen kokeilu lukio-opintojen ja tutkinnon osaan tähtäävän kesäajan oppisopimuksen yhdistämisestä olisi tärkeä saada vihdoin käyntiin. Pilottina voisi olla kemian ala, jossa tarvitaan ammatti-osaamisen pohjana vahvaa matemaattis-luonnontieteellistä osaamista.

6 Tietoperustainen päätöksenteko edellyttää parempaa tietopohjaa

Hallitus on sitoutunut tietoperustaiseen päätöksentekoon. Nykyisen ammatillisen koulutuksen rahoitusmallin ohjausvaikutuksista ja kustannus seurannasta tarvitaan tarkempaa ja pitkäaikaisempaa seurantatietoa. Lisäksi on selvitettävä paremmin valmistelussa olevien muutosten vaikutuksia jatkuvan oppimisen rahoitukseen.

Koulutuksen kehittämisen tulee perustua arviointitietoon. Lukion uuden tuntijaon mukainen opetussuunnitelma on otettu käyttöön elokuussa 2021 ja ammatillisen koulutuksen kokonaisuudistus on toteutettu v. 2018. Rahoitusmallin ohjausvaikutusten arviointi suhteessa uudistuksen tavoitteisiin on tekemättä. Tästä onkin viipymättä käynnistettävä Koulutuksen arviointineuvoston arviointi.

EK peräänkuuluttaa pitkäjänteisempää otetta ammatillisen koulutuksen kehittämiseen yli hallituskausien. Tämä on opiskelijoiden, yhteiskunnan, työnantajien ja koulutuksen järjestäjien etu.

Mirja Hannula
Johtava asiantuntija, EK Vihreä kasvu