

Asia: VN/34059/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeeseen liittyvistä säädösmuutoksista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeeseen liittyvistä säädösmuutoksista

Opetus- ja kulttuuriministeriö on valmistellut esityksen toisen asteen koulutuksen kehittämisestä ja siihen liittyvistä säädösmuutoksista. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, oppivelvollisuuslakia, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia.

Pyydettynä lausuntonaan Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry toteaa seuraavaa.

Tavoitteet

SAK pitää esityksen tavoitteita kannatettavina ja tilannekuvaa oikeana. Oppivelvollisuuden laajentamiselle asetettujen tavoitteiden, kansallisen koulutus- ja osaamistason nostamisen sekä työelämän osaamisvaatimusten muutosten näkökulmasta on perusteltua, että toisen asteen opiskelijat voivat opiskella nykyistä joustavammin opintoja näiden koulutusmuotojen välillä.

SAK katsoo, että lainuudistus on pääosin hyvä ja kannatettava kokonaisuus, joka edistää yhteiskunnallista tasa-arvoa ja avaa mahdollisuuksia entistä laajempiin opintoihin ja kestävämpiin työuriin.

Opintojen yhdistäminen

SAK pitää esitystä opintojen vapaaehtoisesta yhdistämisestä kannatettavana. Toisen asteen opiskelijoiden omien vahvuuksien, toiveiden ja taipumusten tukeminen ja hyödyntäminen edesauttaa opintojen suorittamista, opiskelumotivaatiota ja tukee valmistuvien työllistymistä sekä tosiasiallisia jatko-opintovalmiuksia. SAK katsoo, että ristiin opiskelua tulee edistää myös toisesta ammatillisesta tutkinnosta tai korkea-asteen opinnoista.

SAK pitää kannatettavana esitystä ammatillisen perustutkinnon vapaaehtoisesta laajentamisesta 30 osaamispisteellä nykyisen 180 osaamispisteen enimmäisrajan yli. Opintojen laajentaminen tehtäisiin henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laatimisen yhteydessä. Laajentava kokonaisuus voisi sisältää lukio-opintoja, korkeakouluopintoja ja ammatillisia tutkinnon osia.

SAK pitää tärkeänä, että ammattiin opiskelevien sivistykselliset oikeudet huomioidaan ammatillista koulutusta kehitettäessä. Yhteisten tutkinnon osien eli YTO-aineiden merkitys ja niiden tuottamien ns. yleisten taitojen hallinta on yhä tärkeämpää paitsi jatko-opinnoissa myös yleisemmin nyky-yhteiskunnassa ja työelämässä. Yhdistelmäopintojen laajempi mahdollistaminen on tästä näkökulmasta tervetullut uudistus.

SAK kuitenkin painottaa, että ammatillisen koulutuksen tuottamalle ammattiosaamiselle on työmarkkinoilla jatkuva tarve ja ammattiosaamisen kehittämiseksi on tarve itsessään. Ammattiosaaminen ja yleiset taidot eivät suljen toisiaan pois, vaan niiden sisällyttäminen ammatilliseen koulutukseen tai ammatillisiin tutkinnon osiin on ratkaistavissa esim. erilaisin pedagogisin ratkaisuin.

SAK kiinnittää huomion siihen, että esityksen mukaan opiskelijalla ei ole subjektiivista oikeutta laajentaa ammatillista perustutkintoa mainitulla lisäopintokokonaisuudella. SAK katsoo, että tämä voi asettaa toisen asteen opiskelijat riippuvaisiksi siitä millaisia opintoja koulutuksen järjestäjällä tai opiskelupaikkakunnalla on tarjolla.

Se ettei oikeus tutkinnon laajentaminen ole subjektiivinen oikeus, uhkaa asettaa eri puolilla Suomea asuvat opiskelijat eriarvoiseen asemaan ja heikentää heidän mahdollisuuksiaan työllistyä tai päästä jatko-opintoihin. Toisaalta on ymmärrettävää, ettei kaikilla koulutuksenjärjestäjillä ole

mahdollisuuksia tarjota kaikkea mahdollista opintokirjoa. Tällöin pitäisi olla mahdollista, että opiskelija voisi ottaa laajennettuja opintoja muiden koulutuksen järjestäjien oppilaitoksista. Monissa tapauksissa tämä voisi olla helppoakin erilaisin pedagogisin ratkaisuin, esimerkiksi kun koulutusta toteutetaan myös enenevästi etä- tai monimuotokoulutuksena. SAK esittää, että tutkinnon laajentaminen toteutetaan subjektiivisena.

Kaksoistutkinnon suorittamisen ja toteutuksen osalta esitys on kannatettava. Se selkeyttää kaksoistutkinnon suorittajan lakisääteistä asemaa muun muassa maksuttomuuden osalta. SAK kuitenkin katsoo, että esitys painottuu ammatillisen koulutuksen opiskelijoihin. Yhtä tärkeää on mahdollistaa ja tuoda lukion opiskelijoita ammatillisen koulutuksen opintojen piiriin.

Koulutuksen järjestäminen

Esityksessä ehdotetaan, että opintojen yhdistäminen järjestettäisiin nykytilaa vastaavasti koulutuksen järjestäjien välisen yhteistyön ja sopimusten perusteella. Muutoksen tavoitteena on selkeyttää käytänteitä ja laajentaa valinnanmahdollisuuksia. Esitys on SAK:n mielestä tältä osin kannatettava. Samoin tavoite järjestämislupaprosessien joustavuuden lisäämisestä ja nopeuttamisesta on oikeansuuntainen.

Järjestäjätverkko on oleellinen koulutuksen saavutettavuuden kannalta. Koulutuksen järjestämislupien ja tutkintojen järjestämislupien osalta on huomioitava paitsi paikalliset erityispiirteet myös pienten avainalojen tarpeet ja niiden jatkumo. Tällöin pitäisi olla mahdollista valita lisäopintoja myös muilta alueilta ja yhteistyö koulutuksen järjestäjien välillä korostuu.

Paikallisiin tarpeisiin vastaamisen rinnalla SAK tuo esiin, että lukio- ja ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen näkökulmasta valtakunnallinen sääntely ja koordinaatio on tarpeen ja korostuu muun muassa yhteisten laatuvaatimusten ja tutkintojen perusteiden laatimisessa. Ammatillisen koulutuksen kehittäjänä ja laadun varmistajina SAK tuo esiin myös työelämätoimikunnat ja niiden roolin selkiyttämisen.

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä

Esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen rahoitus eriytetään kahdeksi kokonaisuudeksi oppivelvollisten ja jatkuvan oppimisen kokonaisuuden kesken. Esitys on SAK:n mielestä perustaltaan oikeansuuntainen ja kannatettava, mutta jättää vielä tarkennettavaa. Tavoite ammatillisen koulutuksen rahoituksen selkiyttämisestä vastaa tarpeeseen.

SAK pitää tärkeänä, että koko nuorisoiäluokalle taataan toisen asteen tutkinto. Oppivelvollisuuden laajentumisena myötä ammatillisten perustutkintojen rahoitustarve on eittämättä kasvanut, sillä ne ovat nuorten ensisijainen tapa suorittaa toisen asteen ammatillinen tutkinto. Siksi on kannatettavaa, että oppivelvollisten osalta perusrahoituksen osuus säädettäisiin 80 prosenttiin ja suoritus- ja vaikuttavuusrahoitus kumpikin 10 prosenttiin.

SAK katsoo, että opiskelijoiden opetukseen, ohjaukseen ja tukeen tarvittavat resurssit huomioidaan rahoituksessa, sillä oppivelvollisuuden laajentumisen myötä erityistä ja vaativaa erityistä tukea ja valmentavaa koulutusta tarvitsevien opiskelijoiden määrä ammatillisessa koulutuksessa edelleen kasvaa. Oppivelvollisten osalta onkin perusteltua, että ammatillisen koulutuksen järjestämislupiin perustuvasta määrällisestä sääntelystä luovuttaisiin, jolloin heidän opintopaikkojensa määrää voitaisiin joustavammin ohjata todellisen tarpeen mukaan. Sama menettely on perusteltu toteuttaa myös TUVA-koulutuksen osalta.

Yhtä tärkeää kuin oppivelvollisuuden maksuttomasta toteutuksesta huolehtiminen on huolehtia ammatillisen koulutuksen koko asiakasryhmästä. Merkittävä osa ammatillisen koulutuksen opiskelijoista on aikuisia ammatti- ja erikoisammattitutkinnon suorittajia. Rahoituksella on tuettava eri ikäisten ja eri elämäntilanteissa olevien henkilöiden osaamisen kehittämistä sekä vastattava jatkuvan oppimisen tuomiin haasteisiin. SAK pitää perusteltuna, että jatkuvan oppimisen kokonaisuudessa säilytettäisiin nykyiset rahoitusosuuksien painokertoimet. SAK kannattaa jatkuvan oppimisen rahoituksen osalta toimia, joilla tuetaan koulutuksen järjestäjää toteuttamaan myös lyhyitä tutkinnon osien tai niiden osien laajuisia kokonaisuuksia, jotka palvelevat työssä olevien aikuisten osaamisen kehittämistarpeita.

Esitys jatkuvan oppimisen rahoituksesta jättää vielä tarkennettavaa. Sen kohderyhmässä, yli 21-vuotiaissa, on monia erityisryhmiä ja heidän osaamisen kehittämistä ja työllistymistä tukevat nykyiset erillisohjelmat, kuten Nuorisotakuu-ohjelma, vailla toisen asteen tutkintoa olevien aikuisten tai maahanmuuttajien osaamistason nostamisen toimia. Näitä on tuettu korotetuilla rahoituksen painokertoimilla. SAK pitää tärkeänä, että jatkuva oppimisen rahoituksen kokonaisuudessa edellä mainitun kaltaiset, nykyiset erilliset korotuskertoimet ja painotukset säilyvät myös jatkossa. Jatkuvan oppimisen uudistuksen yksi keskeinen kohderyhmä on koulutuksessa aliedustettujen monitaustainen joukko, joiden osaamisen kehittämisen palveluihin on jatkuvasti panostettava. Koulutuksen järjestäjille pitää olla houkuttelevaa ja mahdollista järjestää koulutusta myös tällä kohderyhmälle. Kannustavuus kouluttaa kaikenlaisia opiskelijoita on pidettävä yllä.

SAK katsoo myös, että osana uudistusta tarkasteltaisiin periaatteita, joilla tutkintomaksuja kerätään, etenkin onko tarkoituksenmukaista ja oikeutettua kerätä maksuja vailla toisen asteen tutkintoa olevilta aikuisilta. Tässä lakiuudistuksessa niin kuin oppivelvollisuuden laajentamisen ja toisen asteen maksuttomuuden kohdalla jää edelleenkin korjaamatta niiden aikuisten opiskelijoiden tilanne, joilla ei ole toisen asteen tutkintoa ja jotka suorittaisivat tutkinnon aikuisiällä. Myös tällaisille opiskelijoille pitäisi taata maksuton toisen asteen tutkinnon suorittaminen. Tämä olisi varmasti myös yhteiskunnan etu, josta opiskeluun satsatut varat poikisivat lisäarvoa osaavamman työvoiman tarjonnan lisääntymisen kautta.

Tiivistelmä

- Esitetylle lakiuudistukselle on selkeä peruste ja sen tilannekuva on oikea.
- Kansallisen osaamis- ja koulutustason nostamiseksi on perusteltua edistää toisen asteen koulutuksen joustavaa rinnakkain opiskelua. Ammatillisen perustutkinnon vapaaehtoinen laajentaminen, kaksoistutkinnon selkeyttäminen sekä yhdistelmäopinnot tukevat tätä päämäärää.
- Nuorisoikäluokkien pienentyessä on järkevää etsiä keinoja, joilla niin oppivelvollisten lasten ja nuorten kuin aikuisväestön osaamisen kehittämistä kyetään huolehtimaan tarve- ja asiakaslähtöisesti. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen eriyttäminen oppivelvollisten ja jatkuvan oppimisen kesken avaa tähän mahdollisuuksia.
- Ammatillisen koulutuksen rooli työikäisen väestön osaamisen kehittämisessä on huomioitava paitsi rahoituksen painokertoimien osalta myös palvelutarjonnan näkökulmasta.
- Perusrahoituksen vakiinnuttaminen korkealle tasolla on ennakoitavuuden ja toiminnan pitkäjänteisen järjestämisen näkökulmasta kannatettavaa.
- Ammatillisen koulutuksen lakisääteistä yhteiskuntavastuun tehtävää on tuettava myös rahoituksen osalta. Erityistä kannustavuutta tarvitaan opiskelijoiden hyvinvoinnin, tuen ja ohjauksen tarpeisiin vastaamiseen.
- Rahoituksen on tuettava koulutuksen järjestäjiä toteuttamaan monipuolisia ja asiakaslähtöisiä osaamisen kehittämisen palveluita mukaan lukien lyhytkestoista muunto- ja täydennyskoulutusta työelämän valtakunnallisiin, alueellisiin ja alakohtaisiin tarpeisiin.
- SAK painottaa, etteivät rahoituksen sisäiset siirrot ja uudelleen määrittelyt yksin riitä, jollei ammatillisen koulutuksen kokonaisrahoitus ole riittävällä tasolla. Oppivelvollisuuden toteuttamiselle sekä yli hallituskauden ulottuvalle jatkuvan oppimisen uudistukselle tarvitaan pysyvät ja pitkäjänteistä kehittämistä edistävät taloudelliset ja henkilöstöresurssit.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Vanhala Laura
SAK ry - Rasinaho Kirsi, Koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiantuntija