AMKE

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Asiantuntijalausunto liittyen
kuulemiseen 18.5.2017
17.5.2017
HE 39/2017 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Aikuisten ammatillisen koulutuksen kokonaisuus

Työikäisten aikuisten ammatillisen koulutuksen kokonaisuuden muodostavat omaehtoinen koulutus ja työvoimakoulutus. Ne ovat lähentyneet toisiaan vuoden 2010 jälkeen, jolloin työttömien oikeutta omaehtoiseen koulutukseen työttömyysturvalla laajennettiin. Samanaikaisesti työvoimakoulutuksen määrärahat ovat vähentyneet ja koulutusta on suunnattu maahanmuuttajien kotouttamiseen.

Valtionosuusrahoitteisen ammatillisen koulutuksen merkitys työvoimaan kuuluvan väestön kouluttajana on kasvanut kuluvan vuosikymmenen aikana.

AMKE muistuttaa, että oppisopimuskoulutus on Suomessa valtaosin aikuiskoulutusta kohdistuen sekä rekrytoitavan että olemassa olevan henkilöstön osaamiseen. Oppisopimukseen osallistuu vuosittain noin 49 000 opiskelijaa.

Lainsäädännön uudistamisesta käyty keskustelu on keskittynyt nuorisoikäluokan kouluttamistehtävään. Silti työn ja elinkeinorakenteen muutos sekä työn sisällöllinen kehittyminen vaativat elinikäisen oppimisen korostamista ja aikuisten koulutustarpeiden huomioimista osana ammatillisen koulutuksen tehtäviä.

Työvoimakoulutus osana ammatillista koulutusta

Lakiesityksen mukaan tutkintoon johtava työvoimakoulutus siirtyy vuoden 2018 alusta OKM:n hallinnonalalle ja tutkintoon johtamaton työvoimakoulutus on muuttumassa vuoden 2019 alusta kasvupalveluksi osana maakuntauudistusta. Kahden rinnakkaisen uudistuksen kokonaisvaikutusta ei ole lakiesityksessä selkeästi kuvattu tai arvioitu.

AMKE muistuttaa, että tutkintoon tähtäävä työvoimakoulutus on osa aikuisten ammatillisen koulutuksen kokonaisuutta.

Työvoimakoulutukseen osallistumisen lähtökohtana on työvoimaviranomaisen harkinta työttömän tai työttömyysuhan alaisen henkilön koulutustarpeesta. Tämän puitteissa omaehtoisessa työvoimakoulutuksessa toteutuu valinnanvapaus samaan tapaan kuin muussa julkisesti rahoitetussa koulutustarjonnassa. Yksilön valinnanvapaus sisältyy myös lausunnolla olleeseen esitykseen

Siltasaarenkatu 12 | FIN-00530 HELSINKI | petri.lempinen@amke.fi |www.amke.fi

kasvupalveluiksi. Saman periaatteen pitää toteutua myös hallinnonalaa vaihtavassa työvoimakoulutuksessa. Valinnanvapaus ei saa riippua koulutuksen tavoitteesta (tutkinto/muu).

AMKE on huolissaan vaikeimmin työllistyville tarjottavien palveluiden riittävyydestä ja laadusta. TE-palveluiden henkilöasiakkaiden joukossa on suuri joukko syrjäytymisen kierteessä tai vaarassa olevia pitkäaikaistyöttömiä, joiden kyky itsenäisesti käyttää valinnanvapautta palveluiden saavuttamiseksi on kyseenalainen.

Ammatillisen koulutuksen uudistamiseen sisältyy koulutuksen järjestäjien nykyistä laajempi velvoite tarjota ohjauspalveluita, mutta uuden tehtävän rahoittamista ei ole huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa. TE-palveluihin kuuluva ohjaus ei saa ammatillisen koulutuksen lainsäädännöllä siirtyä koulutuksen järjestäjien tehtäväksi, ellei sitä resursoida erikseen.

AMKE pitää tärkeänä, että työvoimakoulutuksen tehtävien määrääminen järjestämisluvissa huomioi koulutuksen järjestäjien aikaisemman menestyksellisen toiminnan työvoimakoulutuksessa. AMKE muistuttaa, että vuonna 2015 TEM hankki koulutuspalveluita 120 oppilaitokselta yhteensä 160 miljoonan euron arvosta. 18 suurimman palveluntuottajan joukossa oli 14 oppilaitosta / koulutuksen järjestäjää. Koulutuksen järjestäjillä tulee olla merkittävä rooli myös kasvupalveluiden tuottamisessa.

AMKE pitää perusteltuna, että koulutuksen rahoituksesta kohdistetaan työvoimakoulutukseen jatkossakin. Ohjausjärjestelmällä on huolehdittava, että OKM:lle siirtyvä työvoimakoulutus muodostuu vaikuttavaksi osaksi aikuisten ammatillista koulutusta.

AMKE pitää tärkeänä, että työttömille koulutuksessa työvoimakoulutusta ja oppisopimuskoulutusta voidaan yhdistää.

Työvoimakoulutuksen ohjaus tapahtuu jatkossa kolmikantaisesti. Valtakunnan tasolla OKM ja TEM keskustelevat työvoimakoulutuksen volyymista OKM:n hallinnonalalla. Yksittäisen koulutuksen järjestäjän volyymin eli työvoimakoulutuksen tavoitteellisten opiskelijavuosien määrän määräisi OKM. Tämän volyymin suuntaamisesta eri alojen koulutuksiin koulutuksen järjestäjä käy keskustelun TE-hallinnon kanssa.

Nähtäväksi jää miten monitahoinen hallinnointi käytännössä toimii ja reagoi nopeastikin syntyvin työelämän tarpeisiin ja ottaa huomioon uuden rahoitusmallin kannusteet koulutuksen järjestäjille, sillä esitetyn rahoituslain 32 c §:n mukaan *”Työvoimakoulutuksen opiskelijavuosista päättämisellä turvattaisiin työvoimakoulutuksen volyymi ja velvoitettaisiin työvoimakoulutuksen järjestämistehtävän saaneita järjestäjiä työvoimakoulutuksen järjestämiseen. Koulutuksen järjestäjä ei kuitenkaan voisi yksin omilla toimillaan vaikuttaa työvoimakoulutuksen järjestämiseen, koska työ- ja elinkeinotoimisto päättäisi opiskelijoiden ohjaamisesta työvoimakoulutukseen. Työvoimakoulutuksen tavoitteellinen*

Siltasaarenkatu 12 | FIN-00530 HELSINKI | petri.lempinen@amke.fi |www.amke.fi

opiskelijavuosien määrä kuitenkin edellyttäisi koulutuksen järjestäjän varaamaan koulutuspaikoistaan osan työvoimakoulutukseen sen mukaan kuin työ- ja elinkeinohallinnon kanssa tarkemmin sovittaisiin. Jos työvoimakoulutuksen tarve varainhoitovuoden aikana osoittautuisi päätettyä tavoitteellista opiskelijavuosimäärää pienemmäksi, koulutuksen järjestäjä voisi suunnata työvoimakoulutukseen kohdennettuja opiskelijavuosia muuhun koulutukseen."

Työpaikoilla tapahtuva oppiminen

Koulutuksen ja työelämän välisen yhteyden lisääminen on ammatillisen koulutuksen reformin päätavoitteita. Sitä tukevat esitykset työpaikoilla tapahtuvasta oppimisesta koulutus- tai oppisopimuskoulutuksena sekä opiskelijoiden osaamisen arviointi työpaikoilla. Henkilökohtaiseen osaamisen kehittämisen suunnitelmaan voi sisältyä myös muuta oppimista työssä, mikä mahdollistaa työn ohessa kouluttautumisen joustavasti.

AMKE tukee koulutuksen ja työelämän yhteistyön lisäämistä, mutta huomauttaa päävastuun koulutuksesta ja arvioinnista olevan aina koulutuksen järjestäjällä. Tämän vuoksi AMKE tukee esitystä, jonka mukaan koulutussopimuksen ajalta ei makseta koulutuskorvauksia työnantajille. Esitys vastaa pääosin nykyistä käytäntöä ammatilliseen peruskoulutukseen kuuluvan työssäoppimisen osalta.

Koulutussopimuksen ajallista rajaamista AMKE ei pidä tarpeellisena, koska koulutussopimuksen kesto perustuu opiskelijan henkilökohtaiseen tarpeeseen ja työantajan mahdollisuuteen tarjota koulutussopimuspaikka.

Koulutussopimuksen osalta voi tulla käytännön ongelmia, jos työnantaja haluaa palkata opiskelijan työsuhteeseen koulutussopimusjakson aikana. Työnantajaa ei voi velvoittaa solmimaan oppimisopimusta, joten koulutussopimus jouduttaneen tuolloin purkamaan ja opiskelijan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan pitää koulutussopimuksen sijaan kirjata muuta tavoitteellista työssäoppimista. AMKE pelkää, että hyvä tarkoitus koulutus- ja oppisopimuksen erottelusta, lisää työnantajien ja koulutuksen järjestäjien hallinnollista työtä.

Lakiesitys ei muuta oppisopimuskoulutuksen järjestämistä sisällöllisesti, mutta esitys mahdollistaa oppisopimuksen hyödyntämisen nykyistä laajemmin. Kaikki koulutuksen järjestäjät saavat oikeuden järjestää oppisopimuskoulutusta oman tutkintotarjontansa puitteissa, mikä vähentää hallintoa. Uusi rahoitusmalli kannustaa yhdistämään oppisopimuskoulutusta ja oppilaitoksessa opiskelemista, mikä on myönteistä.

Siltasaarenkatu 12 | FIN-00530 HELSINKI | petri.lempinen@amke.fi |www.amke.fi

Hallituksen esityksen mukaan osaamisen arviointi tapahtuu näytöillä aidoissa työelämän tilanteissa. Lain sanamuoto on liian tiukka ja se kuormittaa tarpeettomasti työpaikkoja. Näyttöjä on voitava järjestää jatkossakin työpaikoilla tai koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä.

Koulutuksen saavutettavuus ja ennustettava rahoitus

Ammatillisella koulutuksella on laaja yhteiskunnallinen tehtävä, johon kuuluvat samanaikaisesti huippuosaamisen kouluttaminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen. Ammatillisen koulutuksen yhteiskunnalliseen tehtävään kuuluu koulutusmahdollisuuden tarjoaminen koko nuorisoikäluokalle.

AMKE huomauttaa, että työllistymisen ja jatko-opintoihin siirtymisen painottaminen rahoitusmallissa voi olla ristiriidassa koulutustakuun kanssa. Tämän vuoksi AMKE on esittänyt sivistysvaliokunnalle perusrahoituksen korottamista 60 prosenttiin.

Koulutuksen alueelliseen saavutettavuuteen vaikuttavat ensisijaisesti väestökehitys ja koulutuksen rahoitus, mikä määrittää koulutustarjonnan laajuuden. Saavutettavuutta tukee mahdollisuus käyttää oppisopimuskoulutusta ja muuta oppimista työpaikoilla nykyistä joustavammin. Tämä tukee koulutuksen tarjoamista paikkakunnilla, joissa ei ole oppilaitosta.

Saavutettavuuteen kuuluu myös aikuisten mahdollisuus vaihtaa ammattia tai kehittää osaamistaan.

Reformi lisää koulutuksen järjestäjän mahdollisuuksia suunnata koulutusta alueellisten tarpeiden

mukaisesti. Myös ammatillisten tutkinnon osien hyödyntäminen helpottuu. Nämä voivat määrällisesti laajentaa aikuisten mahdollisuuksia osallistua koulutukseen.

Työllistymistä ja opintosuorituksia painottava rahoitusmalli ohjaa koulutuksen järjestäjät karsimaan

koulutusta aloilta, joilta työllistyminen on heikkoa. Tämä koskettaa aloja, joille on vaikea saada hyviä

opiskelijoita, vaikka työvoimalle olisi kysyntää. Ratkaisuksi on jo löytynyt oppisopimus, jota mm. teollisuusyritykset käyttävät rekrytoinnissa.

Aloituspaikkojen lisääminen ei ratkaise kohtaanto-ongelmaa. Sen sijaan tarvitaan työelämän ja koulutuksen järjestäjien yhteistyötä eri alojen vetovoiman parantamiseksi.

Maahanmuuttajien koulutus putoaa väliin

Ammatillinen koulutus kantaa päävastuun myös maahanmuuttajien ja heidän jälkikasvun kouluttamisesta kotouttamisen tai perusopetuksen jälkeen. Maahanmuuttajien koulutuksen ongelmana on, että kotouttaminen, kielen oppiminen ja lopulta ammattitaidon hankkiminen eivät muodosta

Siltasaarenkatu 12 | FIN-00530 HELSINKI | petri.lempinen@amke.fi |www.amke.fi

kokonaisuutta, vaan maahanmuuttajien koulutuspolut ovat pirstaleisia. Julkisen koulutusjärjestelmän ja kasvupalveluiden eriyttämisen sijaan kotouttamiskoulutusta on kytkettävä nykyistä tiiviimmäksi osaksi aikuisten perusopetusta ja yhä työvaltaisempaa ammatillista koulutusta.

Lisätietoja:

toimitusjohtaja Petri Lempinen, petri.lempinen@amke.fi p. 040 766 7805

Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry *Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry on 85 koulutuksen järjestäjän valtakunnallinen etujärjestö. AMKEn jäsenet kouluttavat yli 90 % kaikista ammatillisen koulutuksen opiskelijoista.*