Lausunto 19.10.2023

Sivistysvaliokunnalle

Viite: Asiantuntijapyyntönne 13.10.2023

Asia: Lausuntopyyntö HE 41/2023 vp

Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry kiittää sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua otsikossa mainittuun talousarvioesitykseen ja lausuu kunnioittaen seuraavaa:

Teema: Ammatillinen koulutus, lukiokoulutus (29.20.)
Talousarvioesityksen keskeiset painotukset ja kipupisteet; ml. oppimisen tuki

Yleistä

Hallitusohjelmaa läpileikkaava teema työllisyyden nostamisesta, talouskasvun parantamisesta ja julkisen talouden vahvistamisesta näkyy vahvasti budjettiesityksessä sekä julkisen talouden suunnitelmassa heijastuen negatiivisella tavalla opiskelijoihin ja nuoriin. Ammatilliseen koulutukseen ei onneksi kohdisteta suoria leikkauksia, ja olosuhteisiin nähden OSKU katsoo talousarvioesityksessä olevan rahoituksen määrän kohtuulliseksi, mutta lisääntyvä opiskelijamäärä kasvukeskuksissa ja vaativan erityisen tuen paikkoja suurempi tarve aiheuttaa oppilaitoksille paineita rahoittaa omakustanteisesti annetut opiskelijatyövuodet.

Ammatilliseen koulutukseen kohdistuneet rahoitusleikkaukset (2013–2018) ovat asettaneet haasteita laadukkaalle ja opiskelijalähtöiselle ammatillisen koulutuksen reformin täysmittaiselle toimeenpanolle oppilaitostasolla vuodesta 2018 lähtien. Haasteet ovat jatkuneet koronapandemian myötä 2020 alkaen, 2021 oppivelvollisuuden laajentamista toimeenpannessa sekä vuonna 2022 Ukrainan sodan myötä aiheutuneeseen kustannusten nousun ja maahantulijoiden kotouttamisen. Tällä hetkellä lisää rahoitusta tarvitaan erityisesti opettajan antaman opetuksen määrän riittävyyden varmistamiseen, henkilökohtaisen osaamisen kehittämisen suunnitelman laadukkaan toteuttamisen vaatiman ohjauksen varmistamiseen, erityisopiskelijoiden riittävän tuen mahdollistamiseen sekä työpaikoilla tapahtuvan oppimisen vaatiman riittävän opiskelijan opettamisen ja ohjauksen turvaamiseen.

Valtionosuudet opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla sisältäen ammatillisen koulutuksen rahoituksen (1 000 euroa)

Mom.[1)]	Toimintamuoto	2022 TP	2023 TA	2024 TAE	2023/2024 muutos
29.10.30	Esi- ja perusopetus sekä aamu- ja ilta-päivätoiminta	426 851	559 404	486 001	-73 403
29.10.31	Vapaa sivistystyö	172 379	178 566	164 298	-14 268
29.20.30	Ammatillinen koulutus	1 030 253	998 958	1 033 428	34 470
29.20.35	Lukiokoulutus	238 622	276 131	303 403	27 272
29.80.31	Esittävä taide ja museot	144 192	150 808	154 627	3 819
29.80.34	Taiteen perusopetus	89 034	92 676	94 908	2 232
29.90.30	Liikunnan koulutuskeskukset[2)]	17 125	17 807	16 685	-1 122

Lausunto 19.10.2023

Toisen asteen koulutuksen yhteiset toiminnalliset tavoitteet

— Oppimisen tukea ja opinto-ohjausta vahvistetaan ammatillisessa koulutuksessa ja lukiokoulutuksessa kehittämällä toisen asteen koulutukseen, mukaan lukien TUVA-koulutus selkeä ja saumaton oppimisen tuen järjestelmä, jonka avulla sujuvoitetaan nivelvaiheen koulutusvalintoja, parannetaan opiskelijoiden edellytyksiä tutkinnon suorittamiseen ja vahvistetaan opiskelijoiden hyvinvointia.

— Erityisen tuen ja erityisopetuksen kokonaisuutta nivelvaiheen ja toisen asteen koulutuksessa selkiytetään ja kehitetään siten, että opiskelijat ohjautuvat tarpeidensa mukaiseen koulutukseen, opiskelijoiden oikeus erityiseen tukeen tai erityisopetukseen turvataan ja heidän yhdenvertaiset koulutusmahdollisuudet toteutuvat.

— Vahvistetaan maahanmuuttajien kielikoulutusta ja -polkua toisen asteen koulutuksessa ja sen nivelvaiheissa.

— Kehitetään toisen asteen koulutuksen opiskelijalähtöisyyttä ja opintojen henkilökohtaistamista. Koulutuksen järjestäjät kehittävät ja ottavat käyttöön yksilöllisten opintopolkujen toteuttamista tukevia pedagogisia toimintamalleja ja ohjauspalvelujen malleja sekä niitä tukevia digitaalisia ratkaisuja, jotka parantavat toiminnan vaikuttavuutta.

— Koulutukseen hakeutumista ja pääsyä tehostetaan jatkuvan haun väylää ja digitaalisia palveluita kehittämällä. Yhteishaun avulla turvataan perusopetuksen päättävien oppivelvollisten välitön sijoittuminen jatko-opintoihin.

— Edistetään ajasta ja paikasta riippumatonta oppimista, yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavien digitaitojen ja -osaamisen oppimista sekä koulutuksen järjestäjien kyvykkyyttä. Toteutetaan ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen digitalisaation kehittämisohjelmaa.

Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen (TUVA) toiminnalliset tavoitteet

— Edistetään opiskelijoiden valinnanmahdollisuuksia suorittaa TUVA-koulutuksessa joustavasti ammatillisia opintoja, lukio-opintoja sekä korottaa perusopetuksen arvosanoja.

— Yhdenmukaistetaan eri koulutusmuotojen opiskelijoiden TUVA-koulutuksessa saamia palveluja ja tukea.

— Turvataan vaativan erityisen tuen järjestämisen edellytykset TUVA-koulutuksessa.

— Lisätään koulutuksen järjestäjien välistä yhteistyötä ja koulutuksen hankintaa TUVA-koulutuksen järjestämisessä.

— Laaditaan kokonaisselvitys TUVA-koulutuksen toimivuudesta, minkä perusteella arvioidaan koulutuksen sisällön, enimmäiskeston ja järjestäjäverkon muutostarpeita sekä tarvetta TUVA koulutuksen erilaisten rahoitusmallien yhtenäistämiselle.

Lausunto 19.10.2023

Ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen rahoitusmalleja uudistetaan kannustamaan laadukkaan ja tarkoituksenmukaisen koulutuksen järjestämiseen kustannustehokkaasti ja siten, että koulutuksen saavutettavuus voidaan turvata maan eri osissa. Hallitus vahvistaa oppimisen tukea ja opinto-ohjausta ammatillisessa koulutuksessa ja lukiokoulutuksessa mukaan lukien tutkintoon valmentava koulutus (TUVA). Tarkoitukseen osoitetaan lisärahoitusta 10 milj. euroa v. 2024 ja 20 milj. euroa vuodesta 2025 lukien. Tavoitteena on nivelvaiheesta toisen asteen tutkinnon suorittamiseen ulottuva selkeä ja saumaton oppimisen tuen järjestelmä.

OSKU pitää talousarvioesityksessä listattuja koko toista astetta koskevia toimenpiteitä erittäin hyvinä, ja toteutuessaan ne ratkaisivat useita epäkohtia. Erityisen tärkeinä pidämme tukitoimiin suunnattavaa huomiota, sillä oppivelvollisuuden laajentamisen myötä erityisen tuen ja vaativan erityisen tuen tarve on kasvanut räjähdysmäisesti, eivätkä kaikki saa tarvitsemaansa apua. **Suhtaudumme kuitenkin hyvin varauksellisesti siihen, millä resursseilla kaikki mainitut toimenpiteet aiotaan toteuttaa ilman, että se on pois nykyisistä opetuksen ja ohjauksen resursseista. Kyseisille toimenpiteille ei ole varattu talousarvioissa riittäviä taloudellisia edellytyksiä, tai kohdennettu erillisiä määrärahoja oppimisen tuen yhteistä 10 miljoonaa lukuun ottamatta.**

Opiskelijan perustaidot eivät aina riitä opinnoissa selviämiseen ja tutkinnon suorittamiseen. Silloin oppilaitos voi järjestää opiskeluvalmiuksia tukevia opintoja, joiden avulla opiskelija vahvistaa perustaitojaan. Vastuu järjestämisestä ja toteutuksesta on oppilaitoksella, joten tuen saaminen voi vaihdella hyvinkin paljon alueellisesti. Useilla ammatillisilla opiskelijoilla voi olla vaikeuksia YTO-aineiden suorittamisessa, vaikka ammatilliset opinnot sujuisivat. Opiskelijoiden tuen tarve voi vaihdella myös muista syistä kesken opintojen, ja sen vuoksi OSKU vaatii, että tukiopetuksesta ja osa-aikaisesta erityisopetuksesta pitäisi säätää lailla tulevaisuudessa. **Katsomme kuitenkin, ettei tukijärjestelmä voi olla samanlainen koko toisella asteella, sillä koulutusmuotojen sisällöt poikkeavat toisistaan merkittävästi.**

Opiskelijalla on oikeus erityiseen tukeen, jos hän tarvitsee säännöllistä tukea opinnoissaan oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi. Erityisen tuen tarve on kasvanut räjähdysmäisesti, eikä kaikille riitä tukitoimia oppilaitoksissa. OSKU pitää hyvin huolestuttavana tilannetta ja haluaa, että tuen rahoitusta lisätään ja vahvistetaan. Erityisen tuen päätöksellä on myös oikeus saada mukautettuja järjestelyitä työssäoppimisiin ja näyttöihin. Vaativan erityisen tuen järjestämisvastuu on erityisammattioppilaitoksilla. OSKU näkee, että ammatillisen koulutuksen järjestäjiä ja erityisammattioppilaitosten järjestäjiä on kannustettava entistä enemmän tekemään yhteistyötä, häivyttämään oppilaitosten raja-aitoja ja hyödynnettyä esimerkiksi yhteisiä tiloja. Riittävät resurssit vähentävät syrjäytymistä ja koulupudokkuutta.

Pidämme myös hyvin tärkeänä, että hallitusohjelmaan kirjattu mahdollisuus oppivelvollisuuden suorittamisesta jatkossa myös työpajatoiminnassa toteutetaan mahdollisimman pian.

Lausunto 19.10.2023

Ammatillisen koulutuksen toiminnalliset tavoitteet

— Laadukkaan ammatillisen koulutuksen tarjonta turvataan maan eri osissa ja molemmilla kansalliskielillä. Koulutuksen järjestäjät huolehtivat ensisijaisesti oman toiminta-alueensa väestön osaamistarpeista turvaten erityisesti oppivelvollisten ja muiden vailla toisen asteen tutkintoa olevien koulutuspalvelut sekä tarjoten riittävästi jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia alueen työikäiselle väestölle. Jatkuvaa oppimista suunnataan ammatti- ja erikoisammattitutkintojen sekä tutkinnon osien suorittamiseen.

— Rahoitusjärjestelmää kehitetään kannustamaan laadukkaan ja riittävästi lähiopetusta sisältävän tutkintokoulutuksen järjestämiseen oppivelvollisille ja muille vailla tutkintoa oleville sekä ensisijaisesti tutkintoa tai tutkinnon osaa pienempien osaamiskokonaisuuksien tarjoamiseen tutkinnon jo suorittaneille osaamistaan täydentäville aikuisille. Rahoitusmallia uudistetaan palkitsemaan nykyistä enemmän opintosuorituksista ja valmistumisesta sekä koulutuksen jälkeisestä työllistymisestä ja jatko-opintoihin siirtymisestä. Vaikuttavuusrahoituksen mittaristoa kehitetään ja seurantajaksoa ajantasaistetaan.

— Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjausta ja lupasäätelyä uudistetaan järjestäjäneutraliteetti varmistaen ja ruotsinkielisen ammatillisen koulutuksen erityispiirteet huomioiden.

— Englanninkielisten ammatillisten opintosisältöjen tarjontaa lisätään varmistaen samalla mahdollisuus kotimaisten kielten riittävään opiskeluun.

— Mahdollistetaan ammatillisen koulutuksen järjestäjille tutkintoon johtavan koulutuksen myyminen markkinoilla vastaavalla tavalla kuin korkeakoulutuksessa.

— Työpaikkojen roolia keskeisenä oppimisympäristönä vahvistetaan ja riittävän työpaikkaohjauksen määrä varmistetaan erityisesti oppivelvollisuuskoulutuksessa.

— Varmistetaan, että kaikilla ammatillisen koulutuksen järjestäjillä on toimiva laadunvarmistus, joka tukee koulutusta ja osaamisen arviointia.

OSKU pitää ammatillisen koulutuksen toiminnallisia tavoitteita pääosin hyvinä ja kannatettavina, mutta on huolissaan edellä mainitun tapaan niiden toteutumisen toimeenpanon resursseista. Erityisen tärkeänä pidämme kirjausta siitä, että jatkuvan oppimisen toteutumiseen hyödynnetään entistä paremmin ammatti- ja erikoisammattitutkintoja, ja tutkinnoista pienempiä osia voi joustavammin suorittaa. Myös laadunvarmistus on keskeinen asia, sillä käytännöt, opetuksen sekä tuen määrä vaihtelevat voimakkaasti eri puolilla Suomea tällä hetkellä.

Opiskelijoiden saaman opetuksen ja ohjauksen määrä on vähentynyt selvästi viime vuosien aikana. OSKUn tekemien AMIS-tutkimusten mukaan amisten tyytyväisyyssaamaansa opetukseen on laskenut huomattavasti kuuden vuoden aikana, vaikka suurin osa AMIS-tutkimukseen vastanneista on edelleen tyytyväisiä saamaansa opetukseen. **Vuoden 2016 tutkimuksen mukaan tyytyväisiä oli 88 % ja vuonna 2018 osuus tippui 77 %. Uusimman tutkimuksen vuodelta 2022 mukaan tyytyväisiä on enää 69 %.** Ammatillinen koulutus on ollut ainoa koulutusmuoto,

jossa minimituntimäärää ei ollut asetettu. Tilannetta parantaa kuitenkin 1.8.2022 voimaantullut lakimuutos, joka määrittää seuraavaa: *”Ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi tarvittavan opetuksen ja ohjauksen määrä on vähintään 12 tuntia osaamispistettä kohti. Tuntimäärä voi kuitenkin olla säädettyä suurempi tai pienempi opiskelijan oppimisvalmiuksien tai yksilöllisten valintojen perusteella. Tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa tulee lisäksi ottaa huomioon ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 12 §:ssä säädetyt tutkinnon osien mitoitusperusteet.”*- Kirjaus yksinään ei kuitenkaan riitä, vaan sen toteutumista tulee seurata tarkasti ja tehdä tarvittavat toimenpiteet opetuksen määrän varmistamiseksi.

Suurena haasteena on ilmennyt, että oppivelvollisuuden laajennuksen myötä ammatillisiin oppilaitoksiin tulee yhä enemmän sellaisia opiskelijoita, jotka eivät ole koulukuntoisia. Samalla esiin nousee myös perusvalmiudet, ja pidämme hyvänä peruskouluun suunnattuja lisäresursseja – edelleen on varmistettava, ettei peruskoulusta päästä läpi ilman riittäviä valmiuksia, sillä ammatillinen ei voi niitä yrittää kokonaan paikata. Vaikka oppilaitokset tukevat parhaansa mukaan, se ei riitä ja voi vaikuttaa negatiivisesti siihen, saavatko muut opiskelijat tarpeeksi apua opintojen aikana. Haluamme nostaa esiin, että esimerkiksi useiden samanaikaisten elämänhallinnallisten haasteiden ja mahdollisten sairauksien kanssa opiskelija, jonka on silti yritettävä opiskella ei varmasti saa riittäviä tietoja taitoja tai ole työkykyinen valmistuttuaan. Tämä heijastuu väistämättä paljon puhuttuihin tilastoihin siitä, että noin joka kymmenes ammatillisesta perustutkinnosta valmistuva jää työttömäksi.

Ammatillisen koulutuksen järjestäjien saaman perusrahoituksen tasoa on nostettava ja lukuisista erillisistä, oppilaitoksia kuormittavista rahoitushakuprosesseista on pyrittävä eroon. On tärkeää, että oppilaitokset voivat keskittyä ydintehtäväänsä eli opetukseen jatkuvien rahoitushakemusten tekemisten sijaan. Pitkäjänteisesti suunniteltu työ oppilaitoksissa on niin henkilöstön, työelämän kuin opiskelijoidenkin etuna. Rahoitusjärjestelmä on kaikista koulutusmuodoista monimutkaisin ja sitä tulee selkiyttää merkittävästi.

Ammatillinen koulutus ja lukiokoulutus

Oppimisen tukea ja opinto-ohjausta vahvistetaan ammatillisessa koulutuksessa ja lukiokoulutuksessa. Vuodelle 2024 ehdotetaan 10 milj. euroa nivelvaiheesta toisen asteen tutkinnon suorittamiseen ulottuvan selkeän ja saumattoman oppimisen tuen järjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon. Tavoitteena on sujuvoittaa nivelvaiheen koulutusvalintoja, vähentää koulutuksen keskeyttämistä, parantaa opiskelijoiden edellytyksiä tutkinnon suorittamiseen ja vahvistaa opiskelijoiden hyvinvointia. Aiempien päätösten mukaisesti ehdotetaan oppivelvollisuuden laajentamisen ja maksuttoman toisen asteen toimeenpanoon kohdennettavaksi yhteensä 92 milj. euroa ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjille. Niin ikään aiempiin päätöksiin perustuen ehdotetaan 16,5 milj. euroa hoitajamitoituksen muutokseen varautumiseksi uusien lähihoitajien koulutukseen ja 5 milj. euroa oppisopimuskoulutuksen koulutuskorvauksen uudistamisen kokeiluun.

OSKU pitää tärkeänä, että erilaisiin tuen tarpeisiin on kiinnitetty huomiota ja ehdotettu panostuksia. Puute opinto-ohjaajista, räjähdysmäisesti lisääntynyt erityisen ja vaativan erityisen tuen tarve ovat kuitenkin niin suuria, ettei niitä yksistään ratkaista 10 miljoonan menolisäyksellä. Opiskelijoilla tulee olla asuinpaikasta riippumatta tosiasiallinen oikeus saada sen verran tukea, kuin tilanne edellyttää. Ei ole millään tavalla opiskelijan, työelämän tai oppilaitoksen etu, jos tukea tarvitsevat opiskelijat joutuu opiskelemaan vailla tukitoimia.

Näemme opinto-ohjauksen keskeisenä teemana erityisesti laadun ja tasa-arvon sekä yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Lakiin aiemmin kirjattu jälkiohjausoikeus ammatilliselle puolelle on erittäin tervetullut ja tärkeä uudistus, mutta tämän lisäksi ammatillinen koulutus tarvitsee kipeästi lisää ohjaajia. Erilaisten laskelmien mukaan, jotta tavoite edes 200 opiskelijasta ohjaajaa kohden toteutuisi tarvittaisiin jopa 500 opinto-ohjaajaa lisää. Pahimmillaan yhdellä opinto-ohjaajalla voi tällä hetkellä olla noin 800 opiskelijaa ohjattavissa, ja se on aivan liikaa, jotta laadukas ja yksilöllinen opinto-ohjaus olisi aidosti kaikkien opiskelijoiden saavutettavissa.

OSKU huomauttaa, että Opetus- ja kulttuuriministeriö on arvioinut, että lähihoitajien koulutukseen tarvittaisiin lakiesityksen vuoksi 148 miljoonan euron määräaikainen lisäpanostus vuosille 2020–2024 (laskettuna vuoden 2020 talousarvioesityksen mukaisella opiskelijavuoden hinnalla). 148 milj. euron lisämäärärahan tarve on arvioitu siten, että sillä saataisiin tuotettua varantoon 5 000 lähihoitajaa. Uusia opiskelijoita otettaisiin pääosin kolmena ensimmäisenä vuotena, laskennallisesti noin 1 700/vuosi.

OSKU toivoo, että ammatillisen koulutuksen arvostusta lisätään yhteiskunnassa entistä enemmän. Tutkinnon suorittaneiden on voitava tuntea yhä enemmän ammattiylpeyttä valitsemaansa alaa kohtaan, jotta motivaatio jäädä alalle pysyy. Laadukkaalla ja riittävällä määrällä opinto-ohjausta pystytään varmistamaan, että jokainen nuori opiskelee aidosti itselleen parhaiten sopivalla alalle ja tietää mahdollisuudesta jatko-opintoihin.

OSKU huomauttaa, että pelkkä aloituspaikkojen lisääminen lähihoitajien määrän lisäämiseksi ei riitä vaan resursseja on aidosti varattava arvioiden mukaisesti, jotta koulutuksen laatu ei kärsi. Laadukkaat ja määrältään korkeat opiskelupaikat eivät siltikään takaa yksistään riittävää määrää lähihoitajia, vaan alan suosiota on saatava kasvamaan ja hakijamäärää nostettua. Elinikäisen oppimisen ja täydennyskoulutusten merkitys kasvaa yhä enemmän tulevaisuudessa nopeasti muuttuvassa maailmassa, joten lisäkouluttautumisen mahdollisuus on taattava työelämässä oleville ammattilaisille koko työelämän ajan ammattitaidon vahvistumiseksi sekä työn mielekkyyden lisäämiseksi. **Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen vähentää tätä mahdollisuutta merkittävästi tulevaisuudessa.**

Ammatillisella toisella asteella sosiaali- ja terveyspuolelle hakeneiden määrä on vähentynyt selvästi viime vuosien aikana. Vuonna 2014 hakeneita oli yhteensä 13300 aloituspaikkojen ollessa 5600, kun vuonna 2023 vastaava luku hakeneissa oli reilu 7400 ja aloituspaikoissa 4900. Jotta lähihoitajia saataisiin koulutettua enemmän tulevaisuudessa, on selvää, että pelkkä lisäys aloituspaikkoihin ei tuo kaivattua ratkaisua ongelmaan. Hoitoalasta on tehtävä entistä

kiinnostavampi ja arvostettavampi alavalinta useammalle nuorelle, jotta hakijoita saadaan tarpeeksi. (Vipunen, ammatillisen koulutuksen yhteishaku)

Helsingissä 19.10.2023

Suomen Opiskelija-Allianssi – OSKU ry

Venla Tilli
puheenjohtaja

Eemeli Rajala
pääsihteeri

Lisätietoja:
- edunvalvonnan koordinaattori Emma Holsti, emma.holsti@osku.info, 0404108814