Sivistysvaliokunta

Lausuntopyyntö HE 112/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Areena-verkosto kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

Henkilökohtaista osaamisen kehittämissuunnitelmaa (HOKS) koskien lakia ammatillisesta koulutuksesta muutettaisiin siten, että kun HOKS laaditaan oppivelvolliselle opiskelijalle, ei koulutuksen järjestäjällä olisi velvollisuutta tunnistaa ja tunnustaa oppivelvollisen aiemmin hankittua osaamista kuin siltä osin, kuin oppivelvollinen on suorittanut ammatillisen perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon perusteiden mukaisia tutkinnon osia tai yhteisten tutkinnon osien osa-alueita sekä lukio-opintoja, korkeakouluopintoja tai muut toimivaltaisen viranomaisen arvioimia ja todentamia opintoja. Esitysluonnoksen mukaan tämä joustavoittaisi HOKS-säännöksiä koskien oppivelvollisia opiskelijoita. Esitetty muutos on osa hallituksen toimenpiteitä kuntien ja koulutuksen järjestäjien normien keventämiseksi. HOKSiin esitettävien muutosten arvioidaan tuovan vuositasolla kustannussäästöjä noin 3,5 miljoonaa euroa.

Areena-verkosto kannattaa ehdotusta HOKSin keventämisestä osana normien purkua. Arvioimme kuitenkin, ettei ehdotetuilla HOKS-muutoksilla tule esitettyä noin 3,5 miljoonan euron säästöä.

HOKSin tekeminen ja päivittäminen on nykyisin säädöksin raskas ja aikaa vievä prosessi, josta olisi HOKS-prosessia keventämällä vapautettavissa henkilöstön aikaa enemmän opiskelijan opetukseen ja ohjaukseen. Esityksessä muutokset kohdentuvat oppivelvollisiin. Ei-formaalilla tavalla hankittua aikaisempaa osaamista ei tunnistettaisi oppivelvollisilta. Areena-verkosto katsoo, että ei-formaalilla tavalla hankittua osaamista on oppivelvollisilla varsin vähän, eikä tämän velvoitteen poistamisen osalta synny

merkittävää säästöä. Esityksessä formaalilla tavalla hankitut sisällyttämällä tunnustettavat jäisivät oppivelvollisille. Useimmilla heistä tällaisia tunnustettavia suorituksia ei ole. HOKS keskusteluissa opiskelijan kanssa suunnitellaan puuttuvan osaamisen hankkiminen ja samassa yhteydessä aiemmin hankittua osaamista tunnistetaan joka tapauksessa. Lisäksi huomio tulee kiinnittää tarkkuuteen termien käytössä. Esityksen perusteluissa, (pykälät 46 ja 47) käytetään tunnistamisen ja tunnustamisen termejä sekaisin.

Arvioimme, ettei HOKS-muutoksilla tule esitettyä noin 3,5 miljoonan euron säästöä. Areena-verkosto pitää tärkeänä, että osana normien purkua HOKSin laatimista kevennetään sekä oppivelvollisilta että aikuisilta. Muutosten ja niiden vaikutusten arviointi tulisi tehdään uudelleen ja kohdentaa niihin asioihin, joilla aidosti kevennetään henkilökohtaistamisen byrokraattisuutta ja päällekkäisiä kirjaamisvelvoitteita. Todellisten säästövaikutusten aikaansaamiseksi HOKSin tietosisältöä tulee kokonaisuudessaan keventää.

Osaamisen hankkimisen henkilökohtaistamiseen kirjattavien tietojen määrä on valtava ja se on kasvanut mm. työelämäpalautteen keräämisen myötä. Erilaisia asioita ja myös päällekkäisiä tietoja kirjataan kahteen valtakunnalliseen järjestelmään: eHoksiin ja Koskeen. Kirjattavia asioita ovat esim. osaamisen hankkimisen ajankohdat, oppimisympäristöt, toteutusmuodot, osaamisen hankkimistapajaksot ja osa-aikaisuusjaksot. Myös näyttöjen suunnitteluun liittyy paljon kirjattavaa ja kirjausta tulisi keventää. Samoin tulee keventää erityisen tuen päätöksiin liittyvää hallinnollista työtä. Tiedot tulisi voida lähettää yhteen valtakunnalliseen rekisteriin.

Lisäksi esitetään, että ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että koulutuksen järjestäjällä ei jatkossa olisi velvollisuutta laatia tutkinto- tai koulutuskohtaista osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmaa. Areena-verkosto kannattaa esitystä. Koulutuksen järjestäjä joutuu kuitenkin laatimaan yleiset osaamisen arvioinnin menettelytavat, jolla koulutuksen järjestäjä ohjaa opettajia, ohjaajia ja arvioijia osaamisen arviointiin liittyvissä tilanteissa. Arvioimme, että myös tästä muutoksesta syntyneet säästöt ovat esityksessä ylimitoitetut.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

Ammatillisen koulutuksen rahoitus

Areena-verkosto huomauttaa, että ammatillisen koulutukseen kohdistuvat säästöt ovat kohtuuttomia ja heikentävät merkittävästi erityisesti aikuisten mahdollisuuksia kohottaa osaamistasoaan ammatti- ja erikoisammattitutkinnoilla sekä siirtyä tarvittaessa toiselle alalle. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät joutuvat haastavaan tilanteeseen rahoituksen äkkinäisten

muutosten vuoksi, ja ovat jo nyt joutuneet aloittamaan yhteistoimintaneuvotteluita ympäri Suomea.

Hallituksen päättämä 120 miljoonan euron leikkaus ammatilliseen koulutukseen on yksi suurimmista säästötoimenpiteistä ja merkittävästi koulutuksen järjestämistä heikentävä. Määrärahan pieneneminen tarkoittaa noin 11 700 opiskelijavuoden leikkausta. Säästöpäätösten lisäksi ammatillisen koulutuksen määrärahaa vähentävät määräaikaisten lisäysten ja kokeilun päättyminen 21,5 miljoonalla eurolla sekä näennäinen normien keventäminen ja maksuttomuuden rajauksen kompensointi strategiarahoitusta leikkaamalla. Tämän lisäksi yleinen kustannustaso ja alan palkkaohjelmat tulevat nostamaan edelleen ammatillisen koulutuksen kustannuksia merkittävästi.

Yhteensä ammatillisen koulutuksen määräraha vähenee siis ensi vuonna noin 150 miljoonaa euroa. Budjettiriihen 100 M€ leikkaus jää näillä näkymin pysyväksi sopeutukseksi nykyisen hallituksen toimintakautena, ja siten sillä on enemmän vaikutusta kokonaisrahoituksen määrään ja koulutuksen järjestäjien toimintaan kuin tulevilla lakimuutoksilla.

Hallitus linjasi kehysriihipäätöksessään säästöjen kohdentamisesta siten, että rahoituksen ja opiskelijapaikkojen vähennyksiä ei kohdenneta perusopetuksen päättävien nuorten tai vailla ammatillista perustutkintoa olevien koulutukseen. Kuntaliiton Areena-verkosto katsoo, että linjaus on tarpeellinen ja siitä tulee pitää kiinni koulutuspaikkoja (opiskelijavuosia) vähennettäessä. On kuitenkin huomioitava, ettei ammatillisen koulutuksen reformin toteutumisen jälkeen aikuisten ja nuorten koulutustoimintoja ole enää mahdollista erottaa selkeäpiirteisesti. Näin ollen leikkaukset tulevat verottamaan automaattisesti myös oppivelvollisten opetus- ja ohjauspalveluita.

Yhteiskunnan eriarvoistuminen ja polarisaatio näkyy voimakkaasti ammatillisessa koulutuksessa. Erityistä tukea tarvitsevien määrä on jopa 20 % opiskelijoista. Myös aikuisopiskelijoiden tuen tarve lisääntyy jatkuvasti. Oppimisen tuki kasvattaa koulutuksen kustannuksia merkittävästi. Asialla on yhteys uusien TE-alueiden toiminnan aloittamiseen sekä hyvinvointialueiden resursseihin. On tärkeää, että ammatillinen koulutus valmistaa ja työllistää riittävillä opettaja- ja ohjausresursseilla, eikä lisää TE-alueiden, kuntien ja hyvinvointialueiden kustannustaakkaa.

Säästöjä kohdennettaessa on kuitenkin otettava huomioon se, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnot kohottavat perustutkinnon suorittaneiden osaamistasoa. Lain ammatillisesta koulutuksesta mukaan ammattitutkinnossa osoitetaan työelämän tarpeiden mukaisesti kohdennettua ammattitaitoa, joka on perustutkintoa syvällisempää tai kohdistuu rajatumpiin työtehtäviin. Erikoisammattitutkinnossa osoitetaan työelämän tarpeiden mukaisesti kohdennettua ammattitaitoa, joka on ammattitutkintoa syvällisempää ammatin hallintaa tai monialaista osaamista. Areena-verkosto katsoo,

että säästöjä kohdennettaessa tulee ammatti- ja erikoisammattitutkintojen osalta huomioida, että tarkoituksenmukainen pohjakoulutus on yleensä ammatillinen perustutkinto.

Areena-verkosto pitää perusteltuna, että opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia muutetaan siten, että varainhoitovuoden 2025 rahoituksesta päätettäessä opiskelijavuosien määrä saisi alittaa järjestämisluvassa määrätyn opiskelijavuosien vähimmäismäärän.

AREENA-VERKOSTO

Riikka-Maria Yli-Suomu
puheenjohtaja

Ammatillisen koulutuksen Areena on Kuntaliiton ammatillisen koulutuksen asiantuntijaverkosto ja se edustaa monialaisia kuntataustaisia ammatillisen koulutuksen järjestäjiä. Areenan tavoitteena on vahvistaa ammatillisen koulutuksen roolia osana kuntien toimintakokonaisuutta sekä yhteiskunnallista tehtävää.