Sivistysvaliokunnalle

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräiksi siihen liittyvistä laeista / HE 161/2024 vp

EOL ry kiittää sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräiksi siihen liittyvistä laeista. EOL ry edustaa 39 yksityistä koulutuksen järjestäjää, jotka ovat työelämän tarpeen mukaan erikoistuneita ja jotka ovat työnantaja- ja opiskelijapalautteen perusteella Suomen parhaimmistoa.

Tiivistelmä

Iso kuva: Koulutusleikkaukset ja jatkuva oppiminen

EOL ry alleviivaa, että ensi vuonna ammatilliseen koulutukseen kohdistetaan 130 miljoonan säästöt. Ne osuvat erityisesti ammatilliseen aikuiskoulutukseen ja erikoistuneiden ammatillisen koulutuksen järjestäjiin. Koulutuksen järjestäjät ovat syntyneet elinkeinoelämän tarpeesta ja ne tarjoavat sellaista koulutusta, jota muu järjestelmä ei tarjoa tai sen ei kannata tarjota, ovat esimerkiksi keskittyneet huoltovarmuusaloihin ja muihin elinkeinoelämän kannalta merkittäviin osaamisiin. Erikoistuneet oppilaitokset eivät voi kohdentaa leikkauksia ns. työelämätehottomampaan koulutukseen ja valikoida säästökohteita laajasta tarjonnasta, koska niiden tarjonta on usein jo fokusoitu. Erikoistunutta ja laadukasta koulutusta karsiutuu koulutusjärjestelmästämme. Osaaminen on Suomen kilpailukyvyn kannalta merkittävä elementti ja leikkaukset rapauttavat tätä. Tarvitsemme jatkossa ylihallituskautisen ammatillisen jatkuvan oppimisen strategian, joka huomioi toimialakohtaisen ja elinkeinoelämän tarvitseman osaamisen saatavuuden.

Kokeilulaki

EOL ry pyytää valiokuntaa varmistamaan kokeilun ulkopuolelle jäävien organisaatioiden kehittymisen edellytykset. Erityisen tärkeää on, että jokainen oppilaitos voi vastata elinkeinoelämän muuttuviin tarpeisiin joustavasti jatkossakin, mutta EOL:n käsityksen mukaan kokeilulain ulkopuolisten organisaatioiden kehittymismahdollisuudet rajataan hyvin kapeiksi. Tämä ei ole elinkeinoelämän tarvitseman laadukkaan koulutuksen kannalta perusteltua ja asettaa suomalaisen koulutusjärjestelmän oppilaitokset hyvin eriarvoiseen asemaan keskenään useiksi vuosiksi.

Rahoitusmalli

EOL ry kannattaa esitettyjä rahoitusmallin suuria suuntaviivoja, joiden mukaan rahoitus muutetaan vahvasti nykyistä tuloksellisempaan ja vaikuttavampaan suuntaan. Ehdotetut rahoitusosuudet ovat muutoin kannatettavia, mutta EOL ry pyytää opiskelija- ja työelämäpalautteen osuuden nostoa 5%iin nykyisen ehdotetun 2% sijaan. Palaute on keskeinen laatumittari. EOL ry vaatii edelleen virkatyönä valmisteltuja, julkisesti esitettyjä, simulaatiomalleja rahoitusmallin muutosten osalta, jotta lukuisten muutosten yhteisvaikutukset per koulutuksenjärjestäjä olisi mahdollista arvioida. Muun ammatillisen koulutuksen osalta on esitetty, että kokonaisuus lakkaa kolmen vuoden siirtymäajan jälkeen. Siirtymäaika tarvitaan, jotta tänä aikana kokonaisuus voidaan arvioida ja määritellä, mitkä kyseisellä rahoituksella toteutettavat koulutukset ovat välttämättömiä rahoittaa myös jatkossa valtion rahoituksella ja mitkä mahdollisesti eivät. Lisäksi EOL ry myös, että ammatilliseen lisä- ja täydennyskoulutukseen siirtyminen voitaisiin huomioida osana jatko-opinnoista saatavaa rahoitusta. Tämä vahvistaisi jatkuvan oppimisen asemaa rahoituksessa. Lisäksi tahdomme alleviivata, että ammatti- ja erikoisammattitutkintojen osalta rahoitusosuuden pienentäminen lähtötason perusteella ei ole tasa-arvoista verrattuna siihen, että korkeakouluilla on omat jatko-opintomahdollisuutensa

ilman vastaavaa kriteeriä. Asiaa avaa se, että vastaava toimenpide olisi vähentää ammattikorkeakoulujen rahoituksessa YAMK-tutkinnon rahoitusta, jos opiskelija on jo suorittanut AMK-opinnot tai myöntää pienempi rahoitus per tohtorikoulutettava, kun koulutettavalla on jo yliopistotutkinto suoritettuna. Kuten YAMK-tutkinto myös ammatti- ja erikoisammattitutkinnot on suunniteltu perustutkinnon suorittaneille, joilla on jo muutama vuosi työkokemusta takanaan.

Oppimisen tuki

EOL ry kannattaa sitä, että oppimisen tukea ja erityisen oppimisen tukea voi tarjota mahdollisimman moninainen ammattikunta oppilaitoksissa.

Lausunto

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Kokeiluun valittaisiin enintään 40 koulutuksen järjestäjää, joiden järjestämisluvat korvattaisiin määräajaksi kokeiluluvilla. Kokeiluluvan saaneella ammatillisen koulutuksen järjestäjällä olisi pääsääntöisesti oikeus järjestää hyvin vapaasti koulutusta, muilla ei. EOL ry pyytää valiokuntaa varmistamaan kokeilun ulkopuolelle jäävien organisaatioiden kehittymisen edellytykset. Tässä opetus- ja kulttuuriministeriön virkakunnalla tulee olemaan suuri vastuu: saavatko oppilaitokset hakemiansa muutoksia muuttavan elinkeinoelämän tarpeen mukaan vai eivät. Erityisen tärkeää on, että jokainen oppilaitos voi vastata elinkeinoelämän muuttuviin tarpeisiin joustavasti jatkossakin, mutta EOL:n käsityksen mukaan kokeilulain ulkopuolisten organisaatioiden kehittymismahdollisuudet rajataan hyvin kapeiksi. Tämä ei ole elinkeinoelämän tarvitseman laadukkaan koulutuksen kannalta perusteltua ja asettaa suomalaisen koulutusjärjestelmän oppilaitokset hyvin eriarvoiseen asemaan keskenään useiksi vuosiksi. Kokeilun on tarkoitus kestää vuoden 2033 loppuun asti, jonka aikana elinkeinoelämän tarpeet kehittyvät taatusti.

On hyvä, että toiminnanohjauskokeilun välineinä tullaan käyttämään koulutuspoliittisia tavoitteita ja koulutuksen järjestäjällä on nykyiseen tapaan oikeus ja vastuu oman strategisen työn määrittelemisessä ja toteuttamisessa. Lisäksi EOL ry kannattaa sitä, että kokeilulakiin ollaan ottamassa laajasti hallinnollisesti ja toiminnallisesti erilaisia oppilaitoksia mukaan huomioiden myös alueellinen kattavuus. Erityisen tärkeänä EOL ry pitää sitä, että kokeilussa on edustettuna myös erikoistuneet yksityiset ammatilliset oppilaitokset. Kuitenkin EOL ry:tä huolettaa, kuinka erikoistuneiden oppilaitosten pääsy kokeiluun aidosti tulee toteutumaan, kun huomioidaan, että kriteereissä painotetaan muun muassa ”kokeilun edellyttämää kyvykkyyttä kokeiluluvan mahdollistamaan laajempaan toimintaan.” Kokeilulain kriteeristö on rakennettu niin, että se suosii suuria ja monialaisia järjestäjiä ja näin ei pitäisi olla, jotta kokeilu kattaisi moninaisen joukon oppilaitoksia.

Kaikkineen EOL ry painottaa, että koulutustarjonnan tulee perustua lähtökohtaisesti työmarkkinoiden tarpeeseen eikä siten ministeriön ohjaus tule olla liian yksityiskohtaista.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Rahoitusmallin vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden painotus esityksessä on kannatettava, mutta malliin liittyy muutoin huomioita, joita EOL ry pyytää otettavan huomioon.

Ammatilliseen koulutukseen esitetään laajoja uudistuksia ja monia esimerkiksi rahoitusmallin osia muutetaan tai poistetaan. Jotta koulutuksenjärjestäjät, päättäjät ja virkakunta ymmärtäisivät kaikkien muutosten yhteisvaikutukset yksittäisen oppilaitoksen ja toimialojen osalta, EOL ry on vaatinut ja vaatii edelleen virkatyönä valmisteltuja, julkisesti esitettyjä, simulaatiomalleja erityisesti rahoitusmallin muutosten osalta.

EOL ry kannattaa esitettyjä rahoitusmallin suuria suuntaviivoja, joiden mukaan rahoitus muutetaan vahvasti nykyistä tuloksellisempaan ja vaikuttavampaan suuntaan 50/50-mallin mukaisesti. Ehdotetut rahoitusosuudet ovat muutoin kannatettavia, mutta EOL ry osoittaa huolensa opiskelija- ja työelämäpalauteen osuuden pienuudesta. Mallissa esitetään, että palautteen osuus olisi vain kaksi prosenttia nykyisen kolmen prosentin sijaan. Palaute on keskeinen laadun mittari ja EOL ry esittääkin, että palautteen osuus pitäisi nostaa nykyisestä kolmesta prosentista viiteen prosenttiin, ei vähentää osuutta, kuten luonnoksessa esitetään. Samalla tulisi harkita palautejärjestelmän kehittämistä muun muassa siten, että se huomioi erilaiset opiskelijat, esimerkiksi jatkuvan oppimisen aikuiset ja oppivelvollisuuden piirissä olevat nuoret erikseen.

Nuorisoikäluokka pienenee ja aikuisten osuus väestössä kasvaa demografiakehityksen mukaisesti. Suurin työvoimamassa onkin juuri aikuisissa. EOL ry esittää, että ammatilliseen lisä- ja täydennyskoulutukseen siirtyminen voitaisiin huomioida osana jatko-opinnoista saatavaa rahoitusta. Tämä vahvistaisi jatkuvan oppimisen asemaa rahoituksessa. Lisäksi tahdomme alleviivata, että ammatti- ja erikoisammattitutkintojen osalta rahoitusosuuden pienentäminen lähtötason perusteella ei ole tasa-arvoista verrattuna siihen, että korkeakouluilla on omat jatko-opintomahdollisuutensa ilman vastaavaa kriteeriä. Asiaa avaa se, että vastaava toimenpide olisi vähentää ammattikorkeakoulujen rahoituksessa YAMK-tutkinnon rahoitusta, jos opiskelija on jo suorittanut AMK-opinnot tai myöntää pienempi rahoitus per tohtorikoulutettava, kun koulutettavalla on jo yliopistotutkinto suoritettuna. Kuten YAMK-tutkinto myös ammatti- ja erikoisammattitutkinnot on suunniteltu perustutkinnon suorittaneille, joilla on jo muutama vuosi työkokemusta takanaan.

Muun ammatillisen koulutuksen osalta on esitetty, että kokonaisuus lakkaa kolmen vuoden siirtymäajan jälkeen. Siirtymäaika tarvitaan, sillä tänä aikana kokonaisuus on mahdollista arvioida ja määritellä, mitkä kyseisellä rahoituksella toteutettavat koulutukset ovat välttämättömiä rahoittaa myös jatkossa valtion rahoituksella ja mitkä mahdollisesti eivät. Arviossa tulee huomioida se, että suomalaisen koulutusjärjestelmän pitää pystyä tarjoamaan kaikille keskeisille toimialoille osaamista elinkeinoelämän tarpeen mukaan. Monet tällä rahoituksella toteuttavat koulutukset ovat sellaisia, joita ilman ei työllisty eikä niitä ole muualta koulutusjärjestelmästä saatavilla, esimerkiksi kiinteistö -ja rakennusalojen erityisosaaminen. Muu ammatillinen koulutus täydentää koulutusjärjestelmäämme tarjoten tärkeää osaamista esimerkiksi erilaisia pätevyysvaatimuksia vaativille aloille sekä muu ammatillinen koulutus mahdollistaa tutkinnon osia paremmin ja tehokkaammin pienempien osaamiskokonaisuuksien hyödyntämisen ja ammatillisen osaamisen syventämisen ja täydentämisen työelämässä vaadittaviin osaamistarpeisiin.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

EOL ry kannattaa sitä, että oppimisen tukea ja erityisen oppimisen tukea voi tarjota mahdollisimman moninainen ammattikunta oppilaitoksissa ja tämä on hyvin huomioitu esityksessä. EOL ry kuitenkin lisää, että tukiopetus voisi olla myös esim. opettajan konsultaatioon perustuvaa tukea ja ohjausta, jota myös muu opetus- ja ohjaushenkilöstö voisi antaa. Tämä laajentaisi mahdollisuuksia tukiopetuksen käyttöön.

Tilauskoulutusta koskevat säädösesitykset

Orpon hallitusohjelmassa on linjattu, että hallitus avaa ammatillisen koulutuksen järjestäjille mahdollisuuden myydä tutkintoon johtavaa koulutusta markkinoilla kansalaisille vastaavalla tavalla kuin korkeakoulutuksessa. Tilauskoulutuksella vastattaisiin erityisesti osaajapulaan, kun tutkintoon johtavaa koulutusta voidaan myydä markkinoilla. EOL ry huomauttaa, että nyt esitettävässä lakiluonnoksessa ei ole tätä hallitusohjelmassa linjattua näkemystä ja peräänkuuluttaa hallitusohjelman toteuttamista sen mukaisesti kuin hallituspuolueet ovat asiasta sopineet.

Keskeisiä huomioita koulutusleikkauksista – jatkuvan oppimisen strategia tarvitaan

EOL ry alleviivaa, että ensi vuonna ammatilliseen koulutukseen kohdistetaan 130 miljoonan säästöt. Ne osuvat erityisesti ammatilliseen aikuiskoulutukseen ja erikoistuneiden ammatillisen koulutuksen järjestäjiin. Koulutuksen järjestäjät ovat syntyneet elinkeinoelämän tarpeesta ja ne tarjoavat sellaista koulutusta, jota muu järjestelmä ei tarjoa tai sen ei kannata tarjota, esimerkiksi kalliin infran vuoksi (esimerkiksi laivanrakennus) tai koulutusmäärien pienuuden vuoksi koulutus on kannattanut keskittää sen laadun takaamiseksi (esimerkiksi kiinteistöalan erityistehtävät, erikoisurakointiosaaminen, kelloseppäkoulutus ja mikromekaanikan osaaminen, huoltovarmuudelle keskeiset jäte- ja vesihuollon tehtävät jne.). Erikoistunutta ja laadukasta koulutusta karsiutuu koulutusjärjestelmästämme, sillä säästöt kohdentuvat erityisesti näihin: Osalle oppilaitoksista säästöjen vuoksi tehtävä leikkaus tulee olemaan lähes 20 prosenttia opiskelijavuosirahoituksesta, noin 30 koulutuksen järjestäjistä leikkaus on yli 10 prosenttia. Erikoistuneet oppilaitokset eivät voi kohdentaa leikkauksia ns. työelämätehottomampaan koulutukseen ja valikoida säästökohteita laajasta tarjonnasta, koska niiden tarjonta on jo fokusoitu. Leikkauksien kohdentumisessa ei ole huomioitu muun muassa toimialojen osaamisen saatavuutta vaan se esitetään tehtävän mekaanisesti kaikille osaamisaloille saman kaavan mukaan.

Säästöt kohdentuvat myös erityisesti ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin, jotka ovat perustutkinnon jälkeen suoritettavia tutkintoja. Suurin osa näiden tutkintojen suorittaneista on tehnyt perustutkintonsa yli kymmenen vuotta sitten ja osaamisen päivittämiselle ja syventämiselle on vahvat perustelut työelämän muuttuessa. Minkään elinkeinoelämän toimialan osaamisen saatavuus ei saisi merkittävästi heiketä tai jopa kokonaan kadota koulutustarjonnasta. Tämä riski on nyt olemassa. Suomalaisen koulutusjärjestelmän tulee kattaa kaikki keskeiset toimialat jatkossakin. Osaaminen on Suomen kilpailukyvyn kannalta merkittävä elementti ja leikkaukset rapauttavat tätä.

Nuorisoikäluokka pienenee ja aikuisten koulutustarve kasvaa. EOL ry vaatii, että jatkossa tulee laatia ylihallituskautinen jatkuvan oppimisen strategia ammatillisen aikuiskoulutuksen turvaamiseksi ja kehittämiseksi, jotta osaavan työvoiman saatavuus voidaan taata tulevaisuudessakin.

Helsingissä 12.11.2024

Elinkeinoelämän Oppilaitokset EOL ry

Lisätietoja: Soile Koriseva, EOL ry:n toiminnanjohtaja

soile.koriseva@eolry.fi, 044 5097 590