

Sivistysvaliokunta
SiV@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntöne 1.6.2017 HE 39/2017 vp

Hallituksen esitys ammatillisen koulutuksen laiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi HE 39/2017

Julkisten ja hyvinvointialojen liiton näkemyksiä ammatillisen koulutuksen reformista

JHL ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ammatillisen koulutuksen reformissa, joka on vaikutuksiltaan merkittävä uudistus. Ammatillisessa koulutuksessa opiskelee n. 300 000 opiskelijaa, joista noin puolet on aikuisia. Reformi vaikuttaa merkittävästi työelämässä jo työskenteleviin työntekijöihin sekä työelämän kehittämiseen.

Ammatillisen koulutuksen merkitys julkisella sektorilla ja hyvinvointialoilla

Julkisen sektorin, sosiaali- ja terveysalan sekä kasvatusta- ja opetusalan toimintaa säädellään, joten näiden alojen työntekijöiltä edellytetään alan koulutusta ja tutkintoa. Johtuen julkisen sektorin luonteesta, julkisella sektorilla on runsaasti ammatteja ja työtehtäviä, joihin on kelpoisuusvaatimukset. Julkisen sektorin kannalta katsottuna ammatillisessa koulutuksessa tulisi suorittaa ensisijaisesti tutkintoja. Vain yksittäisten tutkinnon osien suorittaminen ei tuo riittävää osaamista ja kelpoisuutta julkisen sektorin tai sosiaali- ja terveysalan tehtäviin. Esimerkiksi lähihoitajan tehtäviä ei voi vielä tehdä yhden tutkinnon osan suorittamisen jälkeen, vaan on suoritettava koko tutkinto. Johtuen julkisen sektorin luonteesta, osaamisen kehittämiseen kiinnitetään julkisella sektorilla selvästi enemmän huomiota kuin yksityisellä sektorilla. Julkinen sektori hyödyntää paljon ammatillista koulutusta ja tarvitsee uusia ammattitaitoisia työntekijöitä koko Suomen alueella. Kun normeja puretaan ja valvontaa vähennetään, esimerkiksi ruoka- ja puhtausaloilla, korostuu työntekijöiden ammatillinen osaaminen. Ammatilliset oppilaitokset ovat merkittäviä toimijoita palvelujen kehittämisessä ja niillä on suuri työllistämisvaikutus.

Ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteet

Ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteina on ollut parantaa asiakaslähtöisyyttä, huolehtia osaavan työvoiman saatavuudesta, vahvistaa yritysten kilpailukykyä ja julkisen sektorin palvelukykyä sekä vahvistaa ammatillisen koulutuksen roolia työelämän kehittämisessä. Ammatillisen koulutuksen asiakkaina ovat sekä opiskelijat että työnantajat. Ammatillisen koulutuksen opiskelijoina voivat olla peruskoulun päättäneet alaikäiset nuoret, jo työelämässä työskentelevät, alan vaihtajat, ammatillisessa kuntoutuksessa olevat, maahanmuuttajat, työttömät sekä erityistä tukea tarvitsevat.

Onko uudessa laissa huomioitu tasavertaisesti kaikki asiakasryhmät? Tukeeko ammatillinen koulutus riittävästi elinikäistä oppimista? JHL pitää hyvänä asiana sitä, että erityisen tuen tarve on huomioitu laajasti ammatillisessa koulutuksessa.

Hallituksen esityksessä kumottaisiin ammatillisesta peruskoulutuksesta ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetut lait ja säädettäisiin yksi laki ammatillisesta koulutuksesta. Näin ammatillinen aikuiskoulutuslaki lakkaisi olemasta omana kokonaisuutena. Se, kuinka opetus ammatillisessa koulutuksessa järjestetään eritaustaisten opiskelijoiden näkökulmasta katsottuna, jää oppilaitosten ratkaistavaksi. Tuloksena ei saa olla vastakkainasettelu vailla tutkintoa olevien nuorten ja toisaalta alaa vaihtavien aikuisten välillä.

Myös ammatillisen koulutuksen rahoitus muutettaisiin yhdeksi kokonaisuudeksi, jolloin erillistä rahoitusta ei olisi ammatilliseen aikuiskoulutukseen tai ammatilliseen lisäkoulutukseen. Myös työvoimapolitiittisen tutkintoon johtavan ammatillisen koulutuksen rahoitus siirrettäisiin OKM:n alaisuuteen. Eitutkintoon johtava työvoimapolitiittinen koulutus jää TE-hallintoon siirtyen vuoden 2019 alusta alkaen maakuntiin osana kasvupalveluita. Ammatillisen koulutuksen reformin ja TE-palveluiden uudistuksen keskinäisiä vaikutuksia ei ole arvioitu.

Ammatillinen lisäkoulutus on tarkoitettu myös ei-tutkintoon johtavaan ammatilliseen koulutukseen kuten esimerkiksi ammatillisiin sertifikaatteihin ja -kortteihin, tietotekniseen koulutukseen ja lyhytkestoiseen ammatilliseen täydennyskoulutukseen niillä aloilla, joilla ei ole markkinaehtoista täydennyskoulutustarjontaa. Vain ammatillista lisärahoitusta saaneiden oppilaitosten rahoitus loppuisi kokonaan siirtymäajan jälkeen. Koska ammatillisen koulutuksen rahoituksen kertoimilla ohjataan ammatilliseen peruskoulutukseen, saattaa ammattitutkintojen ja erikoisammattitutkintojen suorittaminen vähentyä merkittävästi. Tulee muistaa että ammattitutkinnoissa on paljon sellaisia julkisen sektorilla vaadittavia tutkintoja, joita ei ole ammatillisissa perustutkinnoissa kuten esimerkiksi koulunkäynnin ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjauksen at, perhepäivähoitajan at ja laitoshuoltajan at. Ammattitutkinnon ja erikoisammattitutkinnon suorittaville on varmistettava riittävä rahoitus.

JHL on huolissaan reformin vaikutuksista aikuisten, jo työelämässä olevien, ammatilliseen koulutukseen ja elinikäisen oppimisen toteutumiseen tulevaisuudessa. Tulisi välttää vastakkainasettelua vailla tutkintoa olevien nuorten ja alaa vaihtavien aikuisten välillä.

Ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteena oli hallinnon keventäminen, mutta nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä hallintoa jopa lisätään mm. yhteen tutkinnontapaan siirtyminen, rahoituksen määräytymisperusteen muuttaminen, osan tutkintotoimikuntien tehtävien siirtymisestä oppilaitoksille.

Työpaikalla tapahtuva oppiminen

Ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteena on opiskelijoiden työssäoppimisen mahdollisuuksien laajentaminen. Kuten SAK omassa lausunnossaan toteaa, reformin alkuvaiheen valmistelussa esillä ollut ns. koulutussopimusmalli on valmisteluprosessin edetessä muuttanut muotoaan ja on hallituksen esityksessä käytännössä lähellä nykyistä työssäoppimista. Olisikin pohdittava, onko koulutussopimus oikea termi kun kyseessä on tutkinnon osan suorittaminen työpaikalla?

JHL yhtyy SAK:n näkemykseen siitä, että koulutussopimuksella toteutettavaan opiskeluun työpaikalla tulee olla määritelty enimmäiskesto. **JHL:n mielestä yli puoli vuotta kestävä yhdenjaksoisen työssäoppimisen tulisi perustua oppisopimukseen.**

Oppisopimusopiskelu, jossa yhdistyvät käytännön työnteko ja teoriaopinnot, on vaativa tapa suorittaa ammatillinen tutkinto. Koulutussopimukseen perustuva opiskelu edellyttää työpaikalla hyvää perehdytystä ja riittävää ohjausta. **JH:n arvion mukaan työpaikoilla ei ole tällä hetkellä riittäviä resursseja hoitaa lisääntyviä ohjaus-, suunnittelu- ja valvontatehtäviä. Lisäksi työpaikkaohjaajilla ei ole pedagogisia taitoja opettaa ammatissa tarvittavia taitoja tai teorian tietoja.** Perustaidot ja -tiedot tulisi osata ennen koulutussopimuksen mukaisen opiskeluun osallistumista työpaikalla. Koulutussopimuksella tulisi voida suorittaa myös tutkinnon osaa pienempää osaamiskokonaisuutta.

Hallituksen esityksessä arvioidaan työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisääntymistä, jolloin koulutukseen tarkoitettuja resursseja siirretään työpaikoille. Laajeneva työssäoppiminen tulee huomioida työpaikkaohjaajien työajan käytössä, koulutuksessa ja korvauksissa. **JHL:n mielestä työpaikkaohjaajille tulisi maksaa korvaus työpaikalla tapahtuvasta ohjaamisesta ja tarjota riittävästi koulutusta.** Pykälässä 73 säädetään koulutuskorvauksen maksamisesta oppisopimuskoulutuksessa ja koulutussopimukseen perustuvassa koulutuksessa.

JHL:n mielestä koulutussopimukseen perustuvassa koulutuksessa olevia opiskelijoita ei saa käyttää korvaamaan työpaikan omaa työ- tai virkasuhteista työvoimaa. JHL kannattaa SAK:n ja STTK:n lainvalmistelussa ehdottamaa uutta pykälää Henkilöstöryhmien edustajien tiedonsaantioikeudesta, jolla voitaisiin ehkäistä mahdollisia väärinkäytöksiä ja parannettaisiin opiskelijoiden oikeusturvaa.

X § Henkilöstöryhmien edustajille annettavat tiedot (ehdotus lakiin lisättävästä uudesta pykälästä)

Koulutussopimustyönantajan on annettava neljännesvuosittain henkilöstöryhmien edustajille selvitys koulutussopimussuhteessa olevista opiskelijoista. Selvityksestä tulee käydä ilmi koulutussopimussuhteessa olevien opiskelijoiden määrä, heidän työkohteensa ja käytännön työtehtävänsä, koulutussopimusten kesto sekä ajanjakso tai -jaksot, joina mainittuja opiskelijoita käytetään.

Saatuun 1 mom tarkoitettut tiedot tai selvitykset, henkilöstöryhmien edustajilla on oikeus esittää työnantajalle tarkentavia kysymyksiä. Työnantajan on esitettävä vastauksensa näihin kysymyksiin kohtuullisen ajan kuluessa.

Työpaikalla tapahtuvan oppimisen taloudellisia vaikutuksia on arvioitu perustelutekstissä (sivuilla 141-143). Hallituksen esityksessä työpaikalla tapahtuvan oppimisen ja oppisopimuskoulutuksen lisääntymisen on arvioitu säästävän kustannuksia yli 92 miljoonaa euroa. Lisäksi on arvioitu saatavan kiinteistöjen, laitteiden ja materiaalien kustannussäästöjä yli 40 miljoonaa euroa, kun opiskelu siirretään työpaikoille. Yhteensä reformin taloudellinen nettovaikutus arvioidaan olevan yli 200 miljoonaa euroa. **JHL pitää esitettyjä laskennallisia kustannussäästöjä epärealistisina, koska opiskelua on vaikea siirtää työpaikoille esitetystä laajuudesta. Ammatillisesta koulutuksesta on aikaisemmin säästetty leikkaamalla jo yli 200 miljoonaa euroa.**

Järjestäjän oikeushenkilö

Hallituksen esityksen mukaan ammatillisen koulutuksen järjestäjinä voisivat olla nykytilanteen mukaisesti kunnat, kuntayhtymät, valtio sekä rekisteröidyt yhteisöt ja säätiöt. Lakiesityksen perustelutekstissä (sivuilla 95-96) kiinnitetään huomiota järjestäjän oikeushenkilöön ja tuodaan esille osakeyhtiömuotoisen toiminnan etuja. **JHL suhtautuu kielteisesti ammatillisen koulutuksen yhtiöittämiseen.**

Ammatillisen koulutuksen laatu ja työelämätoimikunnat

Jos oppimista halutaan siirtää yhä enemmän työpaikoille, on kiinnitettävä erityistä huomioita ammatillisen koulutuksen laadun kehittämiseen yhteistyössä työelämän kanssa. **JHL pitää tärkeänä työelämätoimikuntien aidosta mahdollisuudesta vaikuttaa ammatillisen koulutuksen laatuun valtakunnallisessa valvonnassa. Toimikuntien tulee toimia Opetushallituksen yhteydessä ja niille tulee antaa riittävät resurssit.**

Arviointi on muuttumassa nykyisestä kolmikantaisesta arvioinnista kaksikantaiseksi. Toinen arvioijista olisi työelämän edustaja: joko työnantajan edustaja tai työntekijä. **JHL suhtautuu kriittisesti siirtymisestä kaksikantaiseen arviointiin. Lisäksi arvioijille tulee laatia valtakunnallisen arvioinnin osaamisten perusteet ja varata rahoitusta arvioijien koulutukseen.**

Ammatillisen koulutuksen tutkintorakenne ja tutkinnot

JHL pitää hyvänä nykyistä kolmiportaista tutkintorakennetta ammatillisissa tutkinnoissa. Ammatillisia tutkintoja olisivat perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot. Julkisen sektorin kannalta katsottuna ammatillisessa koulutuksessa tulisi suorittaa ensisijaisesti tutkintoja. **JHL kannattaa koulutusaloista luopumista, sillä työelämän näkökulmasta katsottuna jaottelu ei mene osaamistarpeiden mukaisesti.** Lisäksi **JHL pitää tärkeänä pykälän 131 Tutkintojen nimien ja tutkintonimikkeidensuojaamista koskevaa siirtymäsäännöstä**, jossa ennen tämän lain voimaan tuloa suoritetuista tutkinnoista saa käyttää niitä tutkinnon nimiä ja tutkintonimikkeitä, jotka ovat voimassa tämän lain voimaan tullessa.

Tiivistelmä JHL:n näkemyksistä

- JHL on huolissaan reformin vaikutuksista aikuisten, jo työelämässä olevien, ammatilliseen koulutukseen ja elinikäisen oppimisen toteutumiseen tulevaisuudessa.
- JHL pitää puutteena sitä, että ammatillisen koulutuksen reformin ja TE-palveluiden uudistuksen keskinäisiä vaikutuksia ei ole arvioitu.
- JHL:n mielestä yli puoli vuotta kestävä yhdenjaksoisen työssäoppimisen tulisi perustua oppisopimukseen.
- JHL:n arvion mukaan työpaikoilla ei ole tällä hetkellä riittäviä resursseja hoitaa lisääntyviä ohjaus-, suunnittelu- ja valvontatehtäviä. Työpaikkaohjaajille tulisi maksaa korvaus työpaikalla tahtuvasta ohjaamisesta ja tarjota riittävästi koulutusta.
- JHL:n mielestä koulutussopimukseen perustuvassa koulutuksessa olevia opiskelijoita ei saa käyttää korvaamaan työpaikan omaa työ- tai virkasuhteista työvoimaa.

- JHL kannattaa SAK:n ja STTK:n lainvalmistelussa ehdottamaa uutta pykälää Henkilöstöryhmi-
en edustajien tiedonsaantioikeudesta, jolla voitaisiin ehkäistä mahdollisia väärinkäytöksiä ja
parannettaisiin opiskelijoiden oikeusturvaa.
- JHL pitää esitettyjä laskennallisia kustannussäästöjä epärealistisina.
- JHL suhtautuu kielteisesti ammatillisen koulutuksen yhtiöittämiseen.
- JHL pitää tärkeänä työelämätoimikuntien aidosta mahdollisuudesta vaikuttaa ammatillisen kou-
lutuksen laatuun.
- JHL suhtautuu kriittisesti siirtymisestä kaksikantaiseen arviointiin. Lisäksi arvioijille tulee laatia
valtakunnallisen arvioinnin osaamisten perusteet ja varata rahoitusta arvioijien koulutukseen.
- JHL pitää hyvänä nykyistä kolmiportaista tutkintorakennetta ammatillisissa tutkinnoissa.
- JHL kannattaa koulutusaloista luopumista, sillä työelämän näkökulmasta katsottuna jaottelu ei
mene osaamistarpeiden mukaisesti.
- JHL pitää tärkeänä tutkintojen nimien ja tutkintonimikkeiden suojaamista koskevaa siirtymä-
säännöstä.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry



Päivi Niemi-Laine
puheenjohtaja



Håkan Ekström
toimialajohtaja

Lisätietoja: koulutuksen toimialueen päällikkö/rehtori Anne Karjalainen
anne.karjalainen@jhl.fi tai p. 050 341 0749