

Opetus- ja kulttuuriministeriö

kirjaamo@minedu.fi

reformi@minedu.fi

Lausuntopyyntöne OKM/41/010/2016**Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry haluaa lausua hallituksen luonnosesityksestä laiksi koskien ammatillisen koulutuksen reformia, koska kyseessä on merkittävin ammatillisen koulutuksen uudistus vuosikymmeniin. Muilta osin JHL yhtyy Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n antamaan lausuntoon.

Yleistä (Lain luku 1 Yleiset säädökset)

Lakiluonnoksen tarkoituksena on kohottaa ja ylläpitää väestön ammatillista osaamista, antaa mahdollisuus ammattitaidon osoittamiseen sen hankkimistavasta riippumatta, kehittää työ- ja elinkeinoelämää ja vastata sen osaamistarpeisiin, edistää työllisyyttä, antaa valmiuksia yrittäjyyteen ja työ- ja toimintakyvyn jatkuvan ylläpitoon sekä tukea elinikäistä oppimista ja ammatillista kasvua.

Tässä laissa tarkoitettun koulutuksen tavoitteena on lisäksi tukea opiskelijoiden kehitystä hyväksi ja tasapainoisiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille jatko-opintovalmiuksien, ammatillisen kehittymisen, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja.

Yleisesti toteamme, että JHL suhtautuu kriittisesti hallituksen esitykseen laiksi ammatillisesta koulutuksesta. Epäselväksi on jäänyt se, mikä on ammatillisen reformin perimmäinen koulutuksellinen tarkoitus ja tavoite? Mitä uutta ja parempaa tämä reformi tuo verrattuna nykyiseen järjestelmään? Mitä merkittäviä kustannussäästöjä tämä tuo yhteiskunnalle? Säästääkö vai lisääkö tämä koulutuksen järjestäjän hallinnollisia kustannuksia? Miten uudistuksella pystytään vastaamaan työelämän osaamistarpeisiin ja varmistetaan tasapuoliset laadukkaat tutkinnot koko maahan?

Lisäksi toteamme, että kun useita olemassa olevia lakeja on yhdistetty, on luonnokseen jäänyt paljon kielellistä epätarkkuutta, tulkinnanvaraisia ilmaisuja ja keskeneräisiä ajatuksia ja lauseita, mitkä jo sinällään saattavat johtaa virheellisiin tulkintoihin ja erilaisiin johtopäätöksiin.

Pykälässä 2 puhutaan vain jatko-opintovalmiuksista, kun ammatillisen koulutuksen tavoitteena tulisi olla sekä jatko-opintovalmiuksien että jatko-opinto-oikeuksien saaminen. **JHL:n mielestä** ammatillisen koulutuksen on pystyttävä antamaan tasavertainen jatko-opinto-oikeus ylioppilastutkintoon verrattuna.

Haluamme myös nostaa esiin kysymyksen, kuinka on ajateltu, että tämä uusi ehdotettu malli käytännössä toimisi suoraan näyttöön tulevien kohdalla tai ammatilliseen aikuiskoulutukseen osallistuvien kohdalla eli niiden kohdalla, joilla jo on työpaikka ja jotka omaa työtä tekemällä osoittavat osaamisensa ja saavat siitä ammattitutkinnon. Nyt esitetyssä mallissa vaihtoehtoina ovat lähiopetus, koulutussopimus ja oppisopimus. Aikuisten suorittaessa tutkintoa, ilman valmistavaa koulutusta, niin mikään näistä ei ole sopiva muoto, kun ns. monimuoto-opetus puuttuu esityksestä.

Tutkintorakenne (Lain luku 2 Tutkinnot ja koulutukset)

JHL pitää hyvänä OKM:n ja OPH:n tehtäväjakoja liittyen tutkintorakenteen kehittämiseen.

JHL yhtyy SAK:n lausuntoon siten, että työelämän tulee olla mukana ammatillisten tutkintojen kehittämistyössä: ”Tutkintojen perustetyöryhmät, niiden työskentelytavat sekä uudet työelämätoimikunnat yhdessä osaamisen ennakointifoorumien kanssa tulee kytkeä osaksi ammatillisten tutkintojen kehittämistä sekä tutkintojen ja tutkinnon osien perusteiden uudistamista.”

JHL kannattaa koulutusaloista luopumista, sillä työelämän näkökulmasta katsottuna jaottelu ei mene osaamistarpeiden mukaisesti.

JHL pitää tärkeänä jatko-opintokelpoisuuden säilymistä.

Tutkintojen järjestämislupa (Lain luku 3 Tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen)

Lakiluonnoksessa esitetään, että järjestämisluvassa määrätään tutkinnot, joita koulutuksen järjestäjällä on oikeus myöntää ja joihin se voi järjestää tutkintokoulutusta. Perusteluosassa sanotaan, että työelämätoimikunnilta pyydetäisiin lausuntoa tutkinnon järjestämisen edellytyksistä.

JHL on huolissaan siitä, että kaikkien tutkintojen vapauttaminen kaikille koulutuksen järjestäjille voi vaikuttaa tutkintojen sisällölliseen laatuun. Toteutuuko esimerkiksi kaikilla koulutuksen järjestäjillä sekä taloudelliset resurssit että riittävä osaaminen järjestää laadukasta ammatillista koulutusta. Samaan aikaan, kun ollaan vähentämässä opetushenkilöstöä, pitäisi olla lisää opetusresursseja varmistamassa työpaikalla oppimista.

Työelämätoimikunnat (Lain luku 3 Tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen)

JHL on huolissaan työelämätoimikuntien aidosta mahdollisuudesta vaikuttaa ammatillisen koulutuksen laatuun valtakunnallisessa valvonnassa. Toimikuntien tulee toimia Opetushallituksen yhteydessä ja niille tulee antaa riittävät resurssit mm. vierailukäyntien toteuttamiseen. Lisäksi työelämätoimikunnilla tulee olla aito mahdollisuus puuttua mm. tutkintojen laatuongelmiin esittämällä tutkintojen järjestämisen määräaikaista keskeyttämistä.

Opiskelijaksi ottaminen (Lain luku 4 Hakeutuminen ja opiskelijaksi ottaminen)

Lakiluonnoksessa Tutkinnon suorittajaksi tai opiskelijaksi voidaan ottaa hakija tai hakeutuja, jolla koulutuksen järjestäjä katsoo olevan riittävät edellytykset tavoitteena olevan osaamisen hankkimiseen tai tutkinnon suorittamiseen. Koulutuksen järjestäjän tulee antaa hakijalle tai hakeutujalle tieto siitä, minkälaisia terveydentilaa koskevia vaatimuksia ja muita edellytyksiä tutkinnon tai koulutuksen suorittamiseen liittyy.

JHL:n mielestä soveltuvuuden varmistaminen alalle on erityisen tärkeää. Kuitenkin yksittäisten tutkinnon osien suorittaminen olisi mahdollistettava, mikäli niihin ei liity esteellisyyttä.

Henkilökohtaistaminen (Lain luku 5 Henkilökohtaistaminen)

JHL:n mielestä nykyinen henkilökohtaistamisasetuksen mukainen käytäntö on toimiva, kun siihen vielä varmistetaan riittävät resurssit. Tämä erityisesti, kun uudistukseen on tulossa jatkuva hakeutuminen ja henkilökohtaistaminen koskee kaikkia tutkinnon suorittajia.

Arviointi (Lain luku 6 Tutkinnon suorittaminen ja osaamisen arviointi)

Lakiluonnoksessa ammattitaito ja osaaminen osoitetaan tekemällä käytännön työtehtäviä aidoissa työtilanteissa ja näytöt toteutetaan työpaikoilla käytännön työtilanteissa. Tutkinnon suorittajan ammatillisten tutkinnon osien osaamisen arvioinnin toteuttavat ja arvioinnista päättävät yhdessä tutkinnon osittain koulutuksen järjestäjän nimeämät kaksi arvioijaa. Toinen arvioijista edustaa koulutuksen järjestäjää ja toinen työelämää.

JHL on huolissaan siitä, löytyykö riittävästi aitoja työtilanteita työpaikoilla tutkinnon osien suorittamiseksi kaikille tutkinnon suorittajille. Näytöt tulee toteuttaa aidoissa työelämän tilanteissa työpaikoilla.

JHL suhtautuu kriittisesti kaksikantaiseen arviointiin ja vain akreditoitujen arvioijien käyttämiseen. Lisäksi **esitämme**, että ar

vioijille tulee laatia koulutukseen valtakunnalliset arvioinnin osaamisen perusteet ja varata rahoitusta arvioijien koulutukseen.

JHL esittää, että säilytetään näyttötutkintojen järjestämisen osaaminen näyttötutkintomestarikoulutuksen toteuttamisella.

Todistus (Lain luku 6 Tutkinnon suorittaminen ja osaamisen arviointi 52 §)

JHL esittää, että todistukseen merkitään myös näyttöpaikka.

Koulutussopimus (Lain luku 8 Työpaikalla järjestettävä koulutus)

Lakiluonnoksessa sanotaan, että koulutussopimuksella hankittavan osaamisen vähimmäis- tai enimmäismäärää ei olisi säädetty. Koulutussopimuksen perusteella työpaikalla järjestettävän koulutuksen aikana opiskelija ei olisi työsuhteessa koulutussopimustyöpaikkaan tai koulutuksen järjestäjään. Toisin kuin voimassa olevassa laissa, uudessa säännöksessä ei säädettäisi siitä, että opiskelija ja työnantaja voisivat erikseen sopia työsopimuksen tekemisestä.

JHL:n mielestä koulutussopimusmalli on keskeneräinen ja epäselvä. Malli ei ole joustava, mikä mahdollisesti voi synnyttää hankalia tilanteita. JHL:n mielestä nykyinen työssäoppimismalli on parempi ja joustavampi kuin ehdotettu koulutussopimus.

Esitetty järjestelmä on hyvin joustamaton, jos esimerkiksi tutkinnon suorittaja siirtyy työelämään koulutuksen aikana. Väliaikainen työllistyminen työssäoppimispaikkaan edellyttäisi koulutussopimuksen purkua ja oppisopimuksen solmimista, jotta opiskelu voisi samanaikaisesti työssäoppien jatkaa. Uusi esitetty malli hankaloittaa myös opintojen etenemistä. Työtarjoukset opiskelijoille alan työpaikkoihin tai omaan työssäoppimispaikkaan tulevat usein hyvin nopealla aikataululla. Jos työsuhteen puolelle siirtyminen edellyttää oppisopimukseen siirtymistä, jotta myös opiskelu olisi työssäoppien mahdollista, niin keskeyttääkö tutkinnon suorittaja opintonsa muutaman työpäivän ajaksi ja näin opiskelu keskeytyy vai kieltäytyykö hän työsuhteesta, koska opinnot keskeytyisivät? Nykyinen työssäoppimisen malli on tarjonnut joustavan mahdollisuuden työllistyä ja vaihtaa statusta. Lisäksi opiskelijoilla on nykyisen joustavan järjestelmän kautta ollut mahdollisuus 2-4 työssäoppimispaikkaan opintojensa aikana. Työpaikkojen vaihtaminen on tapahtunut sujuvasti myös palkallista työtä tehden. Työpaikkoja vaihtaessa opiskelijat ovat saaneet niin kokemuksia erilaisista työnantajista kuin toimintatavoistakin. Samalla eri työnantajat ovat mahdollistaneet erilaisissa työympäristöissä eri tutkinnon osien osaamisen näyttämisen kuin myös oppimisen.

JHL edellyttää, että oppisopimus ja koulutussopimus saatetaan rahoituksellisesti samalle tasolle. Mikäli koulutussopimus otetaan käyttöön, on lain perusteluteksteissä kuvattava riittävän selkeästi näiden eri sopimusmuotojen erot, jotta sekaannuksilta työelämässä vältytään.

JHL:n mielestä oppisopimuksen houkuttelevuutta työnantajien näkökulmasta tulisi lisätä.

JHL ilmaisee huolensa siitä, onko kaikilla koulutuksen järjestäjillä riittävästi osaamista ja resurssit koulutus- ja oppisopimusten tekemiseen sekä riittääkö ylipäänsä työnantajia tekemään koulutus- tai oppisopimuksia.

Työpaikkaohjaaja (Lain luku 8 Työpaikalla järjestettävä koulutus)

Lakiluonnoksen mukaan työpaikalta on nimettävissä opiskelijalle ammattitaidoltaan, koulutukseltaan ja työkokemukseltaan pätevä vastuullinen työpaikkaohjaaja.

JHL:n mielestä työpaikkaohjaajien koulutukseen tulee varata rahoitusta ja koulutukseen tulee sisältää pedagogiikkaa.

JHL ilmaisee huolensa työpaikkaohjaajien mahdollisuuteen ohjata tutkinnon suorittajia omien työtehtäviensä ohessa. Työnantajien tulisi varmistaa työpaikkaohjaajille riittävät resurssit ja huomioida ohjaukseen tarvittava työaika töiden järjestelyissä.

Koulutuksen järjestäjän oikeushenkilömuoto

Lakiesityksessä ehdotetaan, että koulutuksen järjestäjien lupasääätely voitaisiin vaihtoehtoisesti toteuttaa myös siten, että järjestämisluvat uudistettaisiin ammattikorkeakouluja koskevaa lain-säädäntöä vastaavasti toimiluviksi. Toimiluvat myönnettäisiin tällöin erityisille ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöille, joista säädetäisiin osin osakeyhtiölaista poiketen.

JHL suhtautuu kielteisesti ammatillisen koulutuksen yhtiöittämiseen. Pakkoyhtiöittäminen vaikeuttaisi ammatillisen koulutuksen ja alueellisen yhteiskunnallisen kehittämisen työelämän alueellisia osaamistarpeita vastaavaksi. Osakeyhtiömalli todellisuudessa vähentäisi läpinäkyvyyttä ja työelämäyhteistyötä toisin kuin esityksessä esitetään.

Rahoitusjärjestelmä

Lakiesityksessä kokonaisrahoitus jaetaan seuraavasti: perus- (50%), suoritus- (35%), vaikuttavuus- (15%) ja strategiarahoitus.

JHL:n mielestä vaikuttavuusrahoituksen määrätymisperusteina olevat tutkinnon suorittaneiden työllistyminen tai jatko-opintoihin siirtyminen on vaikea todentaa mm. tietosuojalainsäädännöstä johtuen. Lisäksi olisi huomioitava maan eri osien erilainen työllisyystilanne tai työpaikkojen määrä. Myös siihen haluan kiinnittää huomiota, miten rahoituksen vaikuttavuus huomioidaan, jos aikuisopiskelijalla jo on työpaikka.

Opintotuki (Laki opintotukilain muuttamisesta 6 §)

Lakiesityksessä esitetään seuraavaa muutosta: Opintotukea ei myönnetä sille, joka on ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaan järjestetyssä oppisopimuskoulutuksessa.

JHL on huolissaan opintotukilain heikennyksestä ja opiskelijoiden toimeentulosta erityisesti oppisopimukseen liittyvien teoriaopintojen aikana.

Yhteenveto

- JHL suhtautuu kriittisesti hallituksen esitykseen laiksi ammatillisesta koulutuksesta.
- JHL pitää hyvänä OKM:n ja OPH:n tehtäväjakoa liittyen tutkintorakenteen kehittämiseen.
- JHL yhtyy SAK:n lausuntoon siten, että työelämän tulee olla mukana ammatillisten tutkintojen kehittämistyössä.
- JHL kannattaa koulutusaloista luopumista, sillä työelämän näkökulmasta katsottuna jaottelu ei mene osaamistarpeiden mukaisesti.
- JHL pitää tärkeänä jatko-opintokelpoisuuden säilymistä.
- JHL on huolissaan, että kaikkien tutkintojen vapauttaminen kaikille koulutuksen järjestäjille voi vaikuttaa tutkintojen sisällölliseen laatuun.
- JHL on huolissaan työelämätoimikuntien aidosta mahdollisuudesta vaikuttaa ammatillisen koulutuksen laatuun valtakunnallisessa valvonnassa. Toimikuntien tulee toimia Opetushallituksen yhteydessä ja niille tulee antaa riittävät resurssit.
- JHL:n mielestä soveltavuuden varmistaminen alalle on erityisen tärkeää.
- JHL:n mielestä nykyinen henkilökohtaistamisasetuksen mukainen käytäntö on toimiva.

- JHL on huolissaan siitä, löytyykö riittävästi aitoja työtilanteita työpaikoilla tutkinnon osien suorittamiseksi kaikille tutkinnon suorittajille.
- JHL suhtautuu kriittisesti kaksikantaiseen arviointiin ja vain akkreditoitujen arvioijien käyttämiseen. Lisäksi arvioijille tulee laatia valtakunnallisen arvioinnin osaamisten perusteet ja varata rahoitusta arvioijien koulutukseen.
- JHL esittää, että säilytetään näyttötutkintojen järjestämisen osaaminen näyttötutkintomestarikoulutuksen toteuttamisella.
- JHL esittää, että todistukseen merkitään myös näyttöpaikka.
- JHL:n mielestä koulutussopimusmalli on keskeneräinen ja epäselvä. Malli ei ole joustava, mikä voi mahdollisesti synnyttää hankalia tilanteita. JHL:n mielestä nykyinen työssäoppimismalli on parempi ja joustavampi kuin ehdotettu koulutussopimus.
- JHL edellyttää, että oppisopimus ja koulutussopimus saatetaan rahoituksellisesti samalle tasolle ja lain perusteluteksteissä kuvataan riittävän selkeästi näiden eri sopimusmuotojen erot, jotta sekaannuksilta työelämässä vältytään, mikäli koulutussopimus otetaan käyttöön.
- JHL:n mielestä oppisopimuksen houkuttelevuutta työnantajien näkökulmasta tulisi lisätä.
- JHL ilmaisee huolensa siitä, onko kaikilla koulutuksen järjestäjillä riittävästi osaamista ja resurssit koulutus- ja oppisopimusten tekemiseen sekä riittääkö ylipäänsä työnantajat tekemään koulutus- tai oppisopimuksia.
- JHL:n mielestä työpaikkaohjaajien koulutukseen tulee varata rahoitusta ja koulutuksen tulee sisältää pedagogiikkaa.
- JHL ilmaisee huolensa työpaikkaohjaajien mahdollisuuden ohjata tutkinnon suorittajia omien työtehtäviensä ohessa. Työnantajien tulisi varmistaa työpaikkaohjaajille riittävät resurssit ja huomioida ohjaukseen tarvittava työaika töiden järjestelyissä.
- JHL:n mielestä vaikuttavuusrahoituksen määräytymisperusteena olevat tutkinnon suorittaneiden työllistyminen tai jatko-opintoihin siirtyminen on vaikea todentaa.

- JHL suhtautuu kielteisesti ammatillisen koulutuksen yhtiöittämiseen.
- JHL on huolissaan opintotukilain heikennyksestä.

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