

Asia: VN/33727/2023

## **Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta**

Ammatillinen koulutus on viime vuosina ollut lukuisten muutosten kohteena. Ammatillisen koulutuksen reformista on kulunut aikaa kuusi vuotta. Koulutuksen laadukas toteuttaminen ja toiminnan kehittäminen vaativat työrauhaa koulutuksen järjestäjien näkökulmasta. Jatkuvat muutokset ja osin melko lyhytjänteiset kehittämishankkeet (esim. oppimisen tuki) eivät ole omiaan pitämään yllä tulevaisuususkoa ja kannustamaan pitkäjänteiseen kehittämiseen.

Koulutusjärjestelmän uudistusten pitää vahvistaa lasten ja nuorten kasvua yhteiskunnan aktiivisiksi jäseniksi ja työelämän toimijoiksi. Aikuisille kohdennetulla koulutuksella helpotetaan alan vaihtoa ja urakehitystä ja vastataan nopeisiin työelämän muutoksiin. Uudistusten taustalla tulee pitää mielessä opiskelijan etu. Uudistusten yhteydessä olisi hyvä tarkastella koulutusjärjestelmää kokonaisuutena ja ulottaa uudistukset – erityisesti tässä tiukassa taloustilanteessa – myös perusopetuksen kehittämiseen ja ammattikorkeakoulutukseen. Kun päällekkäisyyksien karsiminen on yksi uudistuksen keskeinen teema, edellyttää tämä koko koulutusjärjestelmän arviointia.

Sinänsä ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kehittäminen ja rahoitusmallin yksinkertaistaminen ovat kannatettavia ajatuksia. Kokeiluhankkeeseen liittyvä rahoituksen vakiinnuttaminen ja ennakoitavuus pidemmäksi ajanjaksoksi kuin vain vuodeksi eteenpäin on erinomainen ajatus.

#### **Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset**

Toiminnan ohjauksen uudistamistarpeet ovat ilmeiset ja kokeiluhanke on kannatettava ajatus. Kokeiluaika on verrattain pitkä (kahdeksan vuotta), mutta ymmärrettävä siihen sisäänrakennettujen neljävuotisten strategiakausien näkökulmasta: ajanjaksolla ehditään toteuttaa kaksi strategiakautta neuvottelumenettelyineen, joka helpottaa kokeilun arviointia. Neuvottelumenettely sisältää elementtejä, joita jo nyt toteutamme koulutustarjonnan suunnittelussa alueella: maakuntaliiton

koordinoima toisen asteen ammatillisen koulutuksen neuvottelukunta alueellamme on hyvä esimerkki tästä. Näitä hyviä, jo olemassa olevia alueellisia toimintatapoja on hyvä kokeilun aikana vahvistaa.

Toimintaympäristömme voi kuitenkin muuttua melko nopeastikin ja kahdeksan vuoden kokeiluajanjaksoon voi mahtua useampia isojaakin koulutusjärjestelmään vaikuttavia muutoksia. On hyvä pohtia, miten nämä huomioidaan kokeilun aikana.

Kokeiluhankkeeseen osallistuvien koulutuksen järjestäjien lukumäärä, tavoitteet monialaisuudesta, alueellisesta kattavuudesta ja erilaisten taustayhteisöjen kattavuudesta ovat tarkoituksenmukaisia.

Toiminta-alueen määrittelyä on hyvä tarkentaa edelleen selvästi sisältämään myös mahdollisuuden koulutuksen järjestämiseen muualla Suomessa kuin ensisijaisella toiminta-alueella. Verkko-opetustoteutusten lisääntyminen mahdollistaa opiskelijoiden osallistumisen koulutuksiin mistä tahansa.

#### **Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset**

Rahoituksen keskittyminen perusrahoitukseen ja harkinnanvaraiseen rahoitukseen ja rahoituksen yleiskatteellisuuden säilyminen on kannatettavaa. Erityisesti vuosittaiset lukuisat lisärahoitushaut taustaselvityksineen ja jatkoseurantoineen ovat työllistäneet sekä koulutuksen järjestäjiä että ministeriötä. Strategiarahoituksen poistuminen on menetys, sillä sen turvin koulutuksen järjestäjät ovat vuosien varrella pystyneet kehittämään mm. digitaalisia oppimisympäristöjä, henkilökohtaistamista ja työelämäyhteistyötä sekä tieto-osaamista. Jatkossakin rahoituksen on mahdollistettava tärkeiden ajankohtaisten teemojen yhteinen kehittäminen koulutuksen järjestäjien verkostoissa.

Opiskelijavuosien osalta siirtyminen toteutumapohjaiseen rahoitukseen auttaa koulutuksenjärjestäjiä ennakoimaan tulevien vuosien rahoitusta nykyistä paremmin. Jatkuvan oppimisen opiskelijavuosien rajoittaminen enimmäismäärän kautta on tarkoituksenmukainen toimintatapa ja varmistaa jatkuvan oppimisen alueellisen kattavuuden tulevaisuudessakin.

Vaikuttavuusrahoituksen painotuksen kasvattaminen on tarkoituksenmukaista, mutta haastaa koulutuksen järjestäjät oppivelvollisten, erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden osalta. On hyvä painottaa kuitenkin enemmän työllistymistä ja jatko-opintoihin siirtymistä kuin opiskelija- ja työelämäpalautetta, josta jälkimmäinen kuormittaa työelämää kohtuuttomasti erityisesti työpaikkaohjaajapalautteen osalta. Lisäksi on tärkeää saada aikaan nykyistä ajantasaisempi toimintamalli ja tieto opiskelijoiden sijoittumisesta tutkinnon suorittamisen jälkeen. Koulutuksen järjestäjän on vaikea arvioida oman toimintansa vaikuttavuutta ja toiminnan kehittämiskohteita, jos tutkinnon suorittamisesta on kulunut jo useampi vuosi aikaa.

## **Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset**

Opiskelijan oikeus oppimisen tukeen on kirjattu omaksi pykäläksi, mikä on hyvä asia. Oppimisen tuki korvaksi aiemmat OPVA-opinnot, johon oli oma yksikköhinta. Nyt oppimisen tuki on osa opetuksen kokonaisuutta, johon ei tule mitään erillistä rahoitusta. Oppimisen tuki voi sisältää aivan samoja elementtejä kuin aiemmat OPVA-opinnot, mutta erillinen OPVA-rahoitus poistetaan, mikä vie pohjaa oppimisen tuen kokonaisuuden kehittämislähtöiseltä.

Jatkossa toteutuneita opiskelijavuosia painotetaan mm. opiskelijan lähtötason perusteella ja korotetaan mm. vaativan erityisen tuen perusteella. Opiskelijan lähtötason huomioiminen on haasteellista, koska peruskoulun arvosanat eivät ole vertailukelpoisia ja on mietittävä miten esim. yksilöllistetyt arvosanat tulevat huomioiduksi. Usein haastetta aiheuttavat erityisesti nepsy- ja mielenterveysongelmat, jotka eivät näy välttämättä mitenkään esim. arvosanoissa.

Korotetun yksikköhinnan poistaminen erityisen tuen osalta on toimintaa hankaloittava asia. Koko ajan kasvavat erityisen tuen tarpeet ja Satakunnassa vaativan erityisen tuen olematon koulutustarjonta on johtanut siihen, että WinNovassa opiskelee useita kymmeniä vaativan erityisen tuen opiskelijoita vuosittain, koska heille ei ole tarjolla vaativan erityisen tuen koulutuspaikkoja. Nyt teemme vaativan erityisen tuen tehtävää ilman mitään rahoitusta, koska yhä useampi vaativan erityisen tuen oppilas jatkaa opintojaan ammatillisen erityisoppilaitoksen sijaan ammatillisessa toisen asteen oppilaitoksessa.

Tulevat rahoituslain muutokset myös erityisen tuen rahoitukseen eivät helpota ammatillisten oppilaitosten tilannetta. Iso osa opiskelijoista ohjautuu tai hakeutuu heille sopimattomaan opiskelupaikkaan, koska soveltuvia opiskelupaikkoja ei ole olemassa. Oppilaitoksella ei ole mahdollisuutta taata heidän tarvitsemiaan tukitoimia tai opetusta eikä heillä ole edellytyksiä saavuttaa asetettuja oppimistavoitteita. Kuntien osalta huolena on ilman opiskelupaikkaa ja tulevaisuuden työpaikkaa vaille jääneiden nuorten elämänpolun turvaaminen. Tilanne on nuorten tulevaisuuden kannalta kestävä ja siihen tulee reagoida välittömästi. Järjestelmä kaipaa pikaista uudistusta, jotta nuoret saisivat tarvitsemansa koulutuspaikan lähialueeltaan.

Vaativan erityisen tuen koulutuspaikkoja tulisi lisätä ja tarjontaa monipuolistaa. Koska toisen asteen ammatilliset oppilaitokset hoitavat tätä vaativan erityisen tuen koulutustehtävää, tulisi meille myös ohjata rahoitusta toimintaa varten.

## **Tilaukoulutusta koskevat säädösehdotukset**

33 §:ään esitetty lisäys koskien koulutuksen järjestäjän huolehtimisvelvoitetta siitä, että tilaukoulutusta koskevassa sopimuksessa on määritelty tilaukoulutukseen osallistuvan oikeudet ja velvollisuudet ja että tilaukoulutukseen osallistuvat ovat niistä tietoisia on kannatettava.

Tilaaajana toimimista rajoittava esitys sen sijaan vaatii täsmennystä, jos muutosesitys merkitsee nykymuotoisen vastuullisiin yhteistyökumppaneihin perustuvan toimintatavan päättymistä. On tärkeää, että mahdollistetaan edelleen useiden, vastuullisten tilaaja- ja rahoittajatahojen osallistuminen tilauskoulutusten toteuttamiseen ilman poissulkevia säännöksiä.

Mikäli tilaaajana ei jatkossa suoraan voi olla tutkinto-opiskelijoita välittävä yritys, kyseisen kaltaisen yrityksen mukana oloa ei pidä väheksyä, vaan yritys voidaan ottaa mukaan ns. kolmikantasopimuksella yhdessä koulutuksen järjestäjän ja työnantajan kanssa. Tällöin kokonaisuuden sopijaosapuolia olisi kolme. Työnantaja sitoutuisi koulutus- ja oppisopimuspaikkoihin, rekrytoiva yritys saisi edelleen periä maksuja omasta työpanoksestaan opiskelijahaun suhteen ja oppilaitos toimisi koulutuksen tuottajana. Ketju olisi tällöin alueen työnantajia palveleva, josta hyötyisi myös kansainvälinen opiskelija. Vaihtoehtona kannattaa pohtia, että myös 2. asteen ammatillisen koulutuksen järjestäjille annettaisiin mahdollisuus kerätä lukukausimaksuja yliopistojen ja korkeakoulujen tapaan EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta.

Muutoksen taustaksi esitetyt perustelut eivät ole riittävän kattavia. Mm. vaikuttavuuden selvittäminen, myönteisten kokemusten esiin nostaminen ja tarkastelu epäkohtien rinnalla toisivat muutosesitykseen kaivattuja näkökulmia. Muutosesityksiä ei pidä laatia yksittäisten epäonnistumisten pohjalta, vaan nykytila on ensin selvitettävä huolella ja analysoiden, jonka jälkeen tehdään toimintaa kehittäviä muutosesityksiä.

Muutoksen aikataulu on liian tiukka, joten lisäaika tilauskoulutuksen toimintatapojen kehittämiseen ja vaikuttavuuden arviointiin on välttämätöntä.

### **Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset**

TE24-uudistuksen myötä työvoimakoulutuksessa tähdätään entistä lyhyempien koulutusten turvin nopeaan työllistymiseen. Osaamisen kehittäminen pikakoulutuksella ei useinkaan tuota pysyviä ratkaisuja yksilön tai työelämän näkökulmasta. Työttömyyden taustalla voi olla seikkoja, jotka eivät ole korjattavissa lyhyellä koulutuksella. Uudistuksen myötä on vaarana, että koulutuksenjärjestäjien mahdollisuudet laadukkaan työvoimakoulutuksen toteutukseen heikkenevät oleellisesti.

Majoituksen korotuskertoimen muutokset todennäköisesti heikentävät valtakunnallisten (metsäala) ja huoltovarmuuden näkökulmasta merkittävien alojen (merenkulku) hakeutumista. Asuntolatoiminnan rahoituksen ylläpito nykyisellään on ehdottoman merkityksellistä asuntolatoiminnan jatkamisen näkökulmasta.

### **Asetusluonnokset**

Asetus ammatillisen koulutuksen laskentaperusteista

Länsirannikon Koulutus Oy WinNova pitää hyvänä vaikuttavuusrahoituksessa olevan palauteosuuden merkityksen vähenemistä rahoituksessa. Opiskelija- ja työelämäpalaute ovat kuormittaneet käyttöönottonsa osalta sekä koulutuksen järjestäjiä että työelämää kohtuuttomasti. Palaute on ensisijaisesti merkittävää koulutuksen järjestäjälle koulutuksen kehittämisen näkökulmasta, eikä sitä pitäisi kytkeä rahoituksen määräytymiseen lainkaan.

#### **Muut kommentit**

-

Kivioja Taina  
Länsirannikon koulutus Oy WinNova