

Asia: VN/33727/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta**

- Arene pitää esitystä ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta tarpeellisena ja perusteltuna. Ammatillisen koulutuksen ohjausjärjestelmän muuttaminen korkeakoulujen ohjausjärjestelmän suuntaan joustavoitaisi ja tehostaisi toiminnanohjausta.
- Toimiakseen esitetty toiminnanohjausmalli edellyttäisi nykyisen järjestäjäkentän pienentämistä.
- Rahoitusjärjestelmään tehtävät muutokset ovat pääasiassa oikeansuuntaisia, sillä ne vahvistavat ammatillisen koulutuksen tehokkuutta ja tulosvastuuta. Tuloksellisuusrahoituksen kasvattamisen yhteydessä tulee varmistaa erityisesti oppivelvollisten ja ensimmäistä tutkintoaan suorittavien opiskelijoiden koulutuksen riittävä rahoitus.
- Arene pitää tärkeänä, että rahoitusta kohdennettaisiin erityisesti toisen asteen tutkintoa vaille olevien opiskelijoiden koulutukseen. Tämä voidaan toteuttaa joko vahvistamalla tutkintoperusteisen rahoituksen osuutta rahoitusmallissa suhteessa tutkinnon osien perusteella jaettavaan rahoitukseen tai erottamalla ensimmäistä 2. asteen tutkintoaan suorittavien rahoitus muusta rahoituksesta omaksi momentikseen.
- Arene pitää erinomaisena, että ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä säädettäisiin nykyistä tarkemmin opiskelijan oikeudesta oppimisen tukeen. Ammattikorkeakouluissa on havaittu, että erityisesti ammatillisen tutkinnon suorittaneiden opiskelijoiden valmiudet korkeakouluopintoihin ovat viime vuosina heikentyneet.
- Arene pitää perusteltuna, että ammatillisen koulutuksen lainsäädännöstä poistettaisiin muu ammatillinen koulutus ja henkilöstökoulutus esitetyn mukaisesti.
- Tilauskoulutuksesta tulee säätää samojen perusteiden mukaan niin lukioita, ammatillista koulutusta kuin korkeakoulutusta koskevassa lainsäädännössä.

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

Arene pitää ehdotusta toiminnanohjauksen kokeilusta tarpeellisen ja perusteltuna. Kokeilun tavoite keventää nykyistä järjestämislupamallia on järkevää, sillä nykyinen ammatillisen koulutuksen järjestämislupa ja muu sääntelykehikko on raskaita ja estävät joustavaa toiminnan ohjausta ja kehittämistä. Kokeilun muoto on lähellä korkeakoulujen ja opetus- ja kulttuuriministeriön välistä sopimusneuvottelujärjestelmää, jossa ministeriön ja korkeakoulujen välillä joka neljäs vuosi tehtävät sopimukset ohjaavat korkeakoulutuksen määrällisiä, laadullisia ja strategisia tavoitteita. On tärkeää, että kokeiluun valintaan mukaan laajasti erilaisia koulutuksen järjestäjiä ja että se on ammatillisen koulutuksen opiskelijavolyymien näkökulmasta määrällisesti riittävän edustava joukko koulutuksen järjestäjiä. Toisaalta on tärkeää varmistaa, että ainakin suurimmat halukkaat koulutuksen järjestäjät pääsevät mukaan kokeiluun.

Kokeilussa koulutuksen järjestäjille annetaan oikeus kouluttaa laajasti ammatillisen koulutuksen laissa määriteltyjä tutkintoja, pois lukien lakiesityksen liitteenä olevassa asetusluonnoksessa määritellyt tutkinnot. Tämä poikkeaa jossain määrin ammattikorkeakoulujen ohjausmallista, jossa tutkinnonanto-oikeuksista säädetään niiden toimiluvissa. Tutkinto-oikeuksien laajempi rajaaminen vaikuttaa osin ongelmalliselta erityisesti kokeiluun osallistuvien pienempien järjestäjien osalta, joilla on ollut tähän mennessä merkittävästi rajatumpi oikeus erilaisten tutkintojen järjestämiseen.

Kokeilun laajentaminen kokeiluajan jälkeen koskemaan koko ammatillisen koulutuksen järjestäjäkenttää edellyttää todennäköisesti järjestäjäkentän karsimista, sillä nykyinen järjestäjäkenttä on liian laaja ja pirstaleinen sopimusperusteista ohjausmallia ajatellen.

Ammattikorkeakoulut pitävät tärkeänä, että ne ovat tiiviisti mukana alueen tarpeita kartoittavissa alueellisissa keskusteluissa ja siten pääset vaikuttamaan alueellaan toimivien ammatillisen koulutuksen järjestäjien sopimuksissa määriteltyihin tavoitteisiin. Erityisen tärkeää tämä on siksi, että polut valmiudet ammatillisesta koulutuksesta ammattikorkeakouluopintoihin saataisiin vielä nykyistä toimivammaksi koulutusputkeksi.

## **Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset**

Arene pitää ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmään tehtyjä muutoksia perusteltuina. Perusrahoituksen painostusten muuttaminen siten, että rahoituksesta suurempi osuus jaettaisiin jatkossa suoritettujen tutkintojen ja tutkinnon osien sekä tutkinnon ja tutkinnon osan suorittaneiden työllistymisen ja jatko-opintojen perusteella, vahvistaa ammatillisen koulutuksen tehokkuutta ja tulosvastuuta. Jotta suoritteiden painoarvoa voidaan rahoitusjärjestelmässä korostaa, tulee samalla kuitenkin varmistaa erityisesti oppivelvollisten ja ensimmäistä tutkintoaan suorittavien opiskelijoiden koulutuksen resurssit. Jo aiemmin toisen tai korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden koulutuksen osalta rahoitusmallin tulee tukea tehokasta ja nopeaa uudelleen kouluttamista ja osin myös rajoittaa tälle ryhmälle tarjottavan koulutuksen määrää.

Arene pitää hyvänä esitystä, jonka myötä jatkossa vain toisen asteen tutkintoa tai korkeakoulututkintoa vailla olevien opiskelijoiden suorittamat tutkinnot tuottavat rahoitusta

rahoitusmallissa ja muiden opiskelijoiden osalta rahoitusmallissa huomioidaan vain suoritettut tutkinnon osat. Ehdotetulla rajauksella voidaan haluttaessa kohdentaa rahoitusta tehokkaasti erityisesti oppivelvollisten ja ensimmäistä perusasteen tutkintoa suorittavien opiskelijoiden opintoihin korostamalla kokonaisten tutkintojen osuutta rahoitusmallissa. Toinen vaihtoehto olisi eriyttää oppivelvollisten ja ensimmäistä toisen asteen tutkintoa suorittavien rahoitus omiksi momenteikseen, jolloin voitaisiin varmistaa erityisesti ensimmäistä tutkintoaan suorittavien koulutuksen painottaminen rahoituksen kohdentamisessa. Arene pitää tärkeänä, että rahoitusta kohdennettaisiin erityisesti toisen asteen tutkintoa vailla olevien opiskelijoiden koulutukseen.

Arene pitää erinomaisena esitystä, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä ei saisi jatkossa rahoitusta niiden opiskelijavuosien osalta, jotka ylittävät koulutuksen järjestäjän järjestämisluvassa määrättyä opiskelijavuosien enimmäismäärää. Tämä rajaus mahdollistaa nykyistä paremmin opiskelijamäärien rajaamisen, kun koulutuksen järjestäjällä ei ole enää kannustetta kasvattaa opiskelijamäärää opiskelijavuosien perusteella saatavan rahoituksen maksimoimiseksi.

Toimiakseen uusi rajaus kuitenkin edellyttää opetus- ja kulttuuriministeriöltä kriittistä tarkastelua järjestämisluvassa sovittavien opiskelijavuosien määrän osalta. On myös tarkoituksenmukaista, että oppivelvollisuutta suorittavat opiskelijat eivät ole edellä mainittujen opiskelijavuosien määrää koskevien rajoitusten piirissä.

Rahoitusmallin uudistamisen yhteydessä esitetään uuden opiskelijan lähtötasoon perustuvan lähtötasokertoimen käyttöönottoa rahoitusmallissa. Esityksessä kertoimen perustaksi esitetään muun muassa opiskelijoiden peruskoulun arvosanojen huomioista rahoituksen laskennassa. Lähtötason huomiointi on ajatuksena hyvä idea, jolla tuetaan ammatillisen koulutuksen järjestäjien yhteiskunnallista tehtävää, mutta rahoitusmallin mittarina opiskelijoiden lähtötaso saattaa olla liian monimutkainen väline. Lähtötasoon perustuva rahoitusmittari saattaa myös vaikuttaa vääristävällä tavalla perusasteen päättötodistusten arviointiin, jossa heikompien ammatilliseen koulutukseen tähtäävien peruskoulun päättäjien arvosanoja pudotettaisiin arvosanoja oman kunnan omistaman ammatillisen koulutuksen järjestäjän tulojen lisäämiseksi. Tehokkaampi tapa rahoituksen kohdentamisessa olisi suoraan ohjata merkittävämpi osa rahoituksesta suoraan oppivelvollisten sekä toisen tai korkea-asteen tutkintoa vailla olevien nuorten koulutukseen.

Arene pitää tärkeänä pohtia opiskelijavuosien enimmäismäärän tapaan myös tutkintojen ja tutkinnon osien enimmäismäärän säätämisestä järjestämisluvassa ja siten rahoitusmallissa. Vaikka opiskelijavuosien enimmäismäärä tulee rajoittamaan ammatillisen koulutuksen järjestäjien sisäänottoja ja opiskelijamääriä, olisi myös tutkinnoille ja tutkinnon osille asetettavalla katolla opiskelijamäärien kasvua hillitsevä vaikutus.

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

Arene pitää tärkeänä, että ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä säädettäisiin nykyistä tarkemmin opiskelijan oikeudesta oppimisen tukeen. Ammatillisen koulutuksen 63 § muuttaminen siten, että opiskelijalla on jatkossa selkeämmin lakiin kirjattu oikeus oppimisen tukeen, tarkoittaen

oikeutta tukiopetukseen sekä opetus- ja ohjaushenkilöstön antamaan tukeen ja ohjaukseen. Nykyinen laki ei turvaa opiskelijoille oikeutta oppimisen tukeen esitetyn kaltaisessa muodossa.

Ammattikorkeakouluissa on havaittu, että erityisesti ammatillisen tutkinnon suorittaneiden opiskelijoiden valmiudet korkeakouluopintoihin ovat viime vuosina heikentyneet. Oppivelvollisuuden laajentamisen myötä ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden opiskeluvalmiudet ovat entisestään moninaistuneet ja tarve oppimisen tuelle on kasvanut merkittävästi.

#### **Tilauuskoulutusta koskevat säädösehdotukset**

Arene pitää perusteltuna, että tilauuskoulutuksesta säädetään samojen perusteiden mukaan niin lukioita, ammatillista koulutusta kuin korkeakoulutusta koskevassa lainsäädännössä.

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

Arene pitää perusteltuna, että ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä muutettaisiin muun ammatillisen koulutuksen ja henkilöstökoulutuksen osalta esitetyllä tavalla. Ehdotuksen myötä ammatillisena koulutuksena ei voisi enää jatkossa järjestää ammatillista osaamista syventävää tai täydentävää koulutusta, eikä henkilöstökoulutusta. Muu ammatillinen koulutus ja henkilöstökoulutus ovat olleet osin päällekkäistä toimintaa muun markkinaehtoisen täydennyskoulutuksen kanssa. Ammatillisen koulutuksen resurssi tulisi kohdentaa ensisijaisesti tutkintokoulutuksen toteuttamiseen, jolloin muun julkisrahoitteisen syventävän ja täydentävän ammatillisen koulutuksen ja subventoidun henkilöstökoulutuksen rahoitukselle ei ole perusteita.

#### **Asetusluonnokset**

-

#### **Muut kommentit**

-

Ylönen Nina  
Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry