

Asia: VN/33727/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Hallituksen esitys laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyvistä laeista muutoksineen on laaja kokonaisuus. Kokonaisuuden tarkastelua vaikeuttaa esitysluonnoksesta puuttuvat koelaskelmat ja säädöspykälien rinnakkaistekstit, mikä aiheuttaa epäselvyyttä miltä osin nykyisiä säädöksiä muutetaan, ja miltä osin säädökset jäävät voimaan.

HE-esityksen mukainen toiminnan ohjauksen kokeilu on kannatettava. Sen toiminnallisten periaatteiden voi arvioida joustavoittavan ammatillisen koulutuksen järjestämistä nykytilanteeseen verrattuna. Sitä koskevat yksityiskohtaiset säädökset vaativat vielä joiltain osin tarkentamista.

Ammatillisen koulutuksen rahoituksen uudistamiseksi on myönteistä, että rahoitusjärjestelmää halutaan yksinkertaistaa. Tampereen kaupunki toteaa, että rahoitusuudistuksia koskevien säädösten ja niiden taloudellisten vaikutusten arviointia on kuitenkin mahdotonta tehdä koelaskelmien puuttuessa. Koulutuksen järjestäjällä ei siten ole mahdollisuutta arvioida rahoituksen muodostumista ja rahoitusuudistusten tosiasiallisia vaikutuksia HE:n perusteella. Rahoitusjärjestelmän suhteellisuus ja uudistusten jälkeenkin edelleen olemassa oleva rahoitusjärjestelmän monimutkaisuus on haaste rahoituksen ennakoimiseksi.

Tampereen kaupunki toteaa, että yhteiskuntavastuu rahoituksen perusteena tulee huomioida ammatillisen koulutuksen rahoitusuudistuksessa.

Tampereen kaupunki haluaa lisäksi korostaa, että ammatillisen koulutuksen sisällöllinen ja toiminnallinen kehittäminen sen omista lähtökohdista on tärkeää. Opiskelijan oikeus oppimisen tukeen ja erityiseen tukeen laajentaa koulutuksen järjestäjän vastuuta ja laajentuvan tehtävän hoitamiseksi on varmistettava riittävät resurssit. Oppimisen tuki tulee ymmärtää laajana kokonaisuutena, jossa

asiantunteva opetus- ja ohjaushenkilöstö yhteistyössä tarjoaa opiskelijalle riittävän ja tarkoituksenmukaisen tuen opinnoista selviytymiseksi. Vaativaa erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden koulutarpeiden osalta on perusteltua toteuttaa myös sen järjestämistarpeen alueellinen kokonaistarkastelu.

Tampereen kaupunki pitää esitystä ammatillisen koulutuksen uudistamisesta oikean suuntaisena työllisyyden hoidon näkökulmasta, mutta toivoo lainsäädäntöön vahvempaa työllisyyden ja kohtaannon näkökulmaa. TE25- ja KOTO25 -uudistusten vahvempi huomioiminen ja yhteen kytkeä olisi paikallaan uudistusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Työllisyysalueet ja kunnat vastaavat tulevaisuudessa yhä vahvemmin alueidensa työmarkkinoiden, työllisyyden ja elinvoiman kehittämisestä sekä merkittävästä osasta työttömien työttömyysturvamaksuja sekä näiden lisäksi kunnat omistavat suuren osan ammatillista koulutusta tarjoavista oppilaitoksista. Näin ollen Tampereen kaupunki katsoo, että kuntien uuden työllisyyden edistämisen lakisääteisen tehtävän vahvempi huomioiminen niin kokeiluun liittyvässä toiminnanohjauksessa kuin rahoituksessa ja kannusteissa on tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämätöntä. Työvoimaviranomaisten mahdollisuudet ohjata koulutuksenjärjestäjiä työvoimakoulutuksen järjestämisessä tulee huomioida jatkossakin. Kuntien mahdollisuus ohjata koulutuksen järjestäjiä työvoiman saatavuuden turvaamiseksi tulee turvata. Lainsäädännön pitäisi sisältää yksi-tyiskohtaisempia kirjauksia koulutuksen järjestäjien yhteistyövelvoitteesta työllisyysalueiden kanssa sekä kuvata tarkemmin roolitus ja koordinaatio työvoimakoulutuksen prosessissa ja osaamistarpeiden ennakoinnissa. Koska tulevilla työvoimaviranomaisilla on mm. vahvat taloudelliset kannusteet saada henkilöitä työllistymään, niillä pitää olla myös toimivaltaa vaikuttaa alueelliseen koulutustarjontaan erityisesti työvoimakoulutuksen ja kotoutumiskoulutuksen osalta. TE-uudistuksen myötä työvoimaviranomaisten työllistymistä edistävien palvelujen palveluvalikoima supistuu, jolloin VOS-rahoitteinen työvoimakoulutus on entistä tärkeämpi osaan työvoiman tuottamisen keino.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Tampereen kaupunki katsoo, että HE:n mukainen laki ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta on kannatettava. Se joustavoittaa koulutuksen järjestäjän toimintaa, vähentää byrokratiaa mm. järjestämislupamenettelyn yksinkertaistumisen johdosta ja mahdollistaa nopeamman reagoinnin työelämän osaamistarpeisiin vastaamiseksi.

Kokeiluun osallistuminen edellyttäisi lain 3 §:n mukaan ammatillisen koulutuksen kokeilusta annettavaa järjestämislupaa eli kokeilulupaa, joka korvaisia ammatillisten tutkintojen ja koulutuksen järjestämisluvaa kokeilun aikana. Tampereen kaupunki katsoo, että em. kokeilulupaan sisältyvät oikeudet ovat kannatettavia. Kokeilun onnistumisen kannalta on välttämätöntä, että rajoituksia ei tehdä muihin kuin nyt lausunnolla olevan asetusluonnoksen mukaisiin tutkintoihin ja osaamisaloihin. On myös tärkeää, että urheilijoiden ammatillista koulutuksen järjestäjien verkostoa ei tässä yhteydessä laajenneta ilman rahoituksen merkittävää kasvattamista. Laajennetun oppisopimuskoulutuksen osalta täsmennystä käytäntöön tarvitaan sen osalta, onko koulutuksen järjestäjällä velvollisuus järjestää kaikkia kokeiluluvan mahdollistamia tutkintoja itse ja missä määrin niitä voi järjestää hankkimalla toiselta koulutuksen järjestäjältä. Vankilaopetuksen osalta on

kiinnitettävä erityistä huomiota kohderyhmän edellyttämään asiantuntemukseen ja opetusjärjestelyiden erityisvaatimuksiin.

Tampereen kaupunki katsoo, että kokeiluluvan 4 § mukainen mahdollisuus järjestää tutkintoja myös englannin kielellä, on positiivinen ja nykytilannetta joustavoittava mahdollisuus, kun järjestämislupamuutoksia ei tarvitsisi erikseen hakea. Kokeilulain 4 §:n perusteluiden mukaan koulutuksen järjestäjän tulisi edelleen huolehtia myös englannin kielellä tutkintonsa suorittavien riittävästä suomen ja ruotsin kielen taidosta ja niiden vahvistamisesta osana englanninkielistä tutkintokoulutusta. Käytännön toteutuksen näkökulmasta tämä vaatinee täsmennystä opetus-kielen osalta ja olisi hyvä näkyä pykälätekstissä.

Kokeilulain 6 §:ssä säädetään koulutuksen järjestäjän toiminta-alueesta, joka on käytännössä koulutuksen järjestäjän nykyinen toiminta-alue. Tällä alueella koulutuksen järjestäjä vastaisi toiminta-alueensa oppivelvollisten ja muiden ryhmien kouluttamisesta, mutta ei välttämättä kantaisi yksin tätä vastuuta. Täsmentämistä vaatii, millaista yhteistyötä kokeilussa olevat alueen koulutuksen järjestäjät ovat velvollisia tekemään ja miten tämä huomioidaan neuvottelume-nettelyissä. Edelleen täsmentämistä vaatii kysymys siitä, voiko koulutuksen järjestäjä toimia nykytilaa vastaavasti ensisijaisen toiminta-alueensa ulkopuolella.

Tampereen kaupunki pitää hyvänä, että kokeilulupa toiminnan ohjauksen kokeiluun vuosille 2026 - 2033 valitaan mahdollisimman edustava joukko koulutuksen järjestäjiä. Isojen julkisten toimijoiden kantama yhteiskuntavastuu tulee huomioida koko ammatillisen koulutuksen vo-lyymin näkökulmasta valittaessa koulutuksen järjestäjiä kokeiluun. Kokeiluun osallistuminen tulisi olla vapaaehtoista, ei velvoittavaa (9 §).

Kokeiluun liittyvä 10 §:n mukainen neuvottelumenettely antaa mahdollisuuden huomioida alueen osaamistarpeisiin ja työllisyyden hoidon tukemiseen sekä nuorten oppivelvollisuuden toteuttamiseen liittyviä näkökulmia nykyistä enemmän. Kokeilulakiluonnoksen säädöksiä neuvottelumenettelyn osalta on syytä kuitenkin joiltain osin selkeyttää. Neuvottelumenettely ei saa johtaa toiminnan ohjauksen tosiasialiseen tiukkenemiseen. On tärkeää myös varmistaa, että keventyvän ja joustavamman järjestämislupamenettelyn rinnalle ei luoda tai säädetä rajoitteita, jotka velvoittavat koulutuksen järjestäjiä, jolloin käytännössä toiminnan toteuttaminen joutavasti ei olisikaan mahdollista. Koulutuksen järjestäjän tavoite on ennakoida ja suunnitella toiminta-alueensa pitkäjänteisesti, siten riski kokeilun toteutuksessa on, lisääkö kokeilu koulutuksen järjestäjien kilpailua alueella.

Kokeilun osalta tulisi vielä täsmentää jaetaanko valtionosuusrahoitus kokeiluun osallistuville samalla tavalla kuin kokeilun ulkopuolella oleville koulutuksen järjestäjille. Lisäksi tulisi täsmentää määrittelläänkö rahoitus koko strategiakaudeksi sopimusta tehtäessä vai onko opiskelijavuosimäärään mahdollista tehdä muutoksia strategiakauden aikana ja sovitaanko opiskelijavuosien enimmäismäärästä koulutuksen järjestäjän sopimusehdotuksessa vai osana OKM:n päätösval-

alaista järjestämis lupamenettelyä. On tärkeää, että opiskelijavuosimäärä on osa järjestämis lupaprosessia eikä enimmäismäärästä tehdä sopimusta neuvottelumenettelyssä.

Tärkeää on myös vielä selkiyttää, sisällytetäänkö Tuva-koulutus osaksi toiminnan ohjauksen kokeilua. Tuva-koulutuksen määrällistä kysyntää on erittäin vaikea arvioida neljäksi vuodeksi etukäteen.

Kokeilulain 11 §:n säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön oikeudesta päättää yksittäisen koulutuksen järjestäjän (10 § Neuvottelumenettely) määrällisistä ja laadullisista tavoitteista, jos tavoitteita ei saada riittävästi yhteensovitetuiksi tai muut syyt sitä edellyttävät. Esityksen perusteella ministeriön päätösoikeutta on syytä vielä selkiyttää.

Lakiesityksen 12 §:ssä säädetään harkinnanvaraisen rahoituksen osoittamisesta strategiakauden tavoitteisiin. Tampereen kaupunki katsoo, että harkinnanvarainen rahoitusta tulisi olla mukana sopimusneuvotteluissa kokeilussa oleville koulutuksen järjestäjille, joilla on alueellisia tai muita erityisiä strategisia kehitystarpeita, jotka ei muuten tule huomioiduksi.

Tampereen kaupunki haluaa tuoda esiin myös, miten 13 §:n kokeiluluvan muuttamisen ja peruuttamisen periaatteissa varmistetaan, että kokeilun puitteissa on mahdollista tarkistaa keskeisiä sopimusneuvotteluissa sovittuja tavoitteita tarkoituksenmukaisella ja riittävän joustavalla tavalla myös strategiakauden aikana. Esityksen mukaan muutokset olisivat mahdollisia ainoastaan strategiakauden vaihtuessa. Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta on tärkeää kyetä otamaan huomioon myös tutkinnon perusteiden muutokset ja vaikutukset myös kokeilun aikana. Kokeilussa sekä rahoituksen määräytymisessä tulee olla mekanismi, joka mahdollistaa toiminnan sekä rahoitusjärjestelmän jouston nopeiden, äkillisten rakennemuutosten aiheuttamiin koulutus- ja resurssitarpeisiin.

Työllisyyden hoidon näkökulmasta Tampereen kaupunki pitää hyvänä, että kokeilulla uudistetaan ammatillisen koulutuksen toteuttamista. Kokeilun tavoitteet ovat kannatettavia, koska taivoitellaan entistä korkeampaa työllistymisen tasoa sekä koulutuksen parempaa osuvuutta työmarkkinoiden tarpeisiin. Etenkin tutkintoa pienempien kokonaisuuksien lisäämistä on toivottu ja se tukee myös TE-uudistuksen tavoitteita. Sen lisäksi, että tutkintoa pienempien osaamiskokonaisuuksien lisääminen nopeuttaa työllistymistä ja on tehokkaampaa vastaamista työelämän todellisiin osaamistarpeisiin, se edistää myös ulkomaalaisen työvoiman osaamisen sertifiointin, täydennyskoulutuksen ja rinnastamisen prosessien nopeuttamista. Sen sijaan esityksessä mainittu muun ammatillisen koulutuksen poisto herättää kysymyksiä, koska nimenomaan jatkuvan oppimisen näkökulmasta sekä osaamisen täydentämisen ja syventämisen mahdollisuudet ovat työn muuttuessa tärkeitä. Koulutuksen täydennys- ja jatkokoulutusmahdollisuuksien lisääminen etenkin työvoimapuolaloille nähdään tärkeänä.

Pienempien tutkinnonosien suorittamista tulisi tarkastella myös osana kotoutumisen koulutuskokonaisuuksia sekä työvoimakoulutuksen että muiden koulutusten osalta. Työvoimapolitiittisia kotoutumiskoulutuksia säädellään sisällöllisesti Opetushallituksen kotoutumiskoulutuksen ope tussuunnitelmassa, joka on viimeksi päivitetty vuonna 2022. Ammatillisen koulutuksen ja kotoutumiskoulutusten tavoitteiden toteuttamiseksi tulisi näitä kokonaisuuksia muuttaa toisiaan tukeviksi.

Englanninkielisten tutkintojen osaksi tulisi ottaa myös kotimaisten kielten opetus, jolloin valmistuneiden jatkosijoittumista voitaisiin tukea paremmin. Huolenaiheena vieraskielisissä tutkin-noissa on kansainvälisten opiskelijoiden siirtyminen kunnan rahoittamiin kotoutumiskoulutuk-siin heikon kielitaidon vuoksi.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Rahoituksen uudistusta koskien Tampereen kaupunki nostaa huomioitavaksi seuraavia asioita:

Rahoitusuudistuksen koe- ja simulointilaskelmat tulisi olla käytettävissä osana lakiesitystä, jotta uudistuksen vaikutuksia koulutuksen järjestäjälle pystyttäisiin arvioimaan.

Opiskelijavuosien enimmäismäärä määriteltäisiin järjestämisluvissa 1.1.2026 alkaen ja se mää-
rättäisiin neljäksi vuodeksi kerrallaan. Enimmäismäärä ei koskisi oppivelvollisuuslain mukaisen
maksuttoman koulutuksen opiskelijavuosimäärää, mutta enimmäismäärällä rajoitettaisiin jatku-
van oppimisen opiskelijavuosien määrää. Enimmäismäärä rajaisi rahoituksen luvassa määritel-
tyyn tasoon. Ammatillisen koulutuksen kokeilussa mukana olevilla järjestäjillä enimmäismääris-
tä sovittaisiin neuvottelujen yhteydessä ja muiden osalta niistä päätettäisiin järjestämislu-
pauksella. Muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026 alkaen.

Koulutuksen järjestäjän vaikuttamismahdollisuus rahoituksen perustana olevaan opiskelijavuo-
simäärään heikentyy, koska enää ei olisi vuosittaista hakumenettelyä enimmäismäärän myön-
tämistä varten. On tärkeää vielä selvittää, miten opiskelijavuosien muutoksia neljän vuoden
strategiakaudella säädellään niin, että koulutuksen järjestäjän toiminta ei vaarannu rahoituk-
sessa tapahtuvien muutosten johdosta. Yhteiskuntavastuu tulee huomioida rahoitusjärjestel-
män perusteissa.

Tuva-koulutuksen sekä vaativaa erityistä tukea tarvitsevien nuorten ja aikuisten koulutustar-
peiden alueellinen kokonaistarkastelu ja tarve tulee ottaa huomioon uusia järjestämislu-
pauksia myönnettäessä seuraavaksi neljäksi vuodeksi.

Lain opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta 9 § mukaan ammatil-
lisen koulutuksen ammatillisen koulutuksen rahoituksena myönnettäisiin jatkossa laskennallista
perusrahoitusta sekä harkinnanvaraista rahoitusta. Esitys osaltaan selkeyttää ja yksinkertaistaa
rahoitusmallia. Kuitenkin esitys sisältää edelleen runsaasti yksityiskohtia, joiden vaikutuksia
koulutuksen järjestäjän saamaan rahoitukseen on vaikea arvioida ilman koelaskelmia. Tärkeää on
myös varmistaa, että harkinnanvarainen rahoitus ei vähennä perusrahoitusta.

Esityksen mukaan toteutuneiden opiskelijavuosien laskentatapa muuttuisi siten, että lasken-
nassa käytettäisiin kahden vuoden keskiarvoa aikaväliltä 1.7. - 30.6. Tämä laskentatapa voi tasa-
ta opiskelijavuosimääriä, mutta edellyttää koulutuksen järjestäjältä uudenlaista opiskelijavuosi-
seurantaa ja -kertymän vaikutusten arviointia. Seurantaa tulee tehdä erikseen maksuttomu-
teen oikeutettujen opiskelijavuosien ja jatkuvan oppimisen opiskelijavuosien toteutumisen osalta.

Koelaskelmien puuttumisen takia syntyy epävarmuutta siitä, mikä on todellisuudessa ammatti- ja
erikoisammattitutkintojen painokertoimien poiston vaikutus koulutuksen järjestäjän rahoi-
tuksessa.

Esimerkiksi metsäalan ja lentokonetekniikan ammattitutkintojen sekä erikoisammatti-tutkintojen kyse on oleellisesta ja merkittävästä rahoituksen laskentaperusteiden muutoksesta. Ammatti- ja erikoisammattitutkintokoulutuksilla kokonaisuudessaan on ollut tärkeä merkitys työllisyyden hoidon tukemisessa ja työmarkkinakelpoisuuden vahvistamisessa. Muun lisäkoulutuksen poistumisen voi arvioida myös heikentävän koulutuksen järjestäjän mahdollisuuksia vastata ammatillisen osaamisen kehittämisen haasteisiin työllisyyden hoidon tukena.

Toteutuneiden opiskelijavuosien perusteella myönnettävän perusrahoituksen uusi painotus opiskelijan lähtötason perusteella jää vielä epäselväksi, koska opiskelijan lähtötason määrittely ei ole luonnoksen perusteella selkeä. Lähtötasotiedot tulisivat erilaisista viranomaisrekistereistä, mitä tietoa koulutuksen järjestäjällä ei ole käytettävissään eikä siten mahdollisuutta ennakoida opiskelijoiden lähtötason vaikutuksia rahoitukseen.

32e §:n mukaan harkinnanvaraisena rahoituksena myönnettäisiin eduskunnan päättämät kohdennukset ja lisäykset, ml. urheilijoiden ammatilliseen koulutukseen myönnettävä rahoitus. Mahdollisuus siihen, että opetus- ja kulttuuriministeriö myöntäisi urheilijoiden ammatillisen koulutuksen kehittämiseen tarkoitetun harkinnanvaraisen korotuksen ilman hakemusta, toiminnanohjauksen kokeilussa sopimuskauteen sisältyen, olisi merkittävä kehitysaskel, joka vähentäisi hallinnollista työtä. Samassa yhteydessä urheilijoiden ammatillisen koulutuksen kehittämiseen myönnettävä rahoitus tulisi saattaa samalle tasolle urheilulukkioiden kanssa ja vakiinnuttaa sen taso yli hallituskausien. Tampereen kaupunki puoltaa urheilijoiden ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja Olympiakomitean yhteistä lausuntoa.

Tampereen kaupunki kannattaa työllisyyden hoidon näkökulmasta esitettyä rahoitusuudistusta ja etenkin rahoituksen painottumista enemmän työllistymisiin ja jatko-opintoihin hakeutumiseen. Lisäksi on hyvä, että rahoitusmalli ohjaa lyhyempiin koulutuksiin niiden henkilöiden kohdalla, joilla on jo aiempia tutkintoja. Olisi kuitenkin hyvä, että rahoitusuudistuksessa huomioitaisiin myös osatutkintoa pienemmät kokonaisuudet, koska ne ovat monesti tosiasiallisesti niitä, mitä työelämässä tarvitaan ja mikä työn tekemiseen ja työllistymiseen riittää. Etenkin toiminnanohjauksen kokeiluun lähteville oppilaitoksille tämä tulisi mahdollistaa, jos tarkoitus on purkaa jäykistäviä normeja ja edistää työelämän ja oppilaitosten yhteistyötä.

Rahoitusjärjestelmän yhtenäistämisen yhteydessä olisi syytä tarkastella sekä työvoimapolitiittien että OKM-rahoitteisten koulutusten jakolinjojen selkeyttämistä. Monikanavainen rahoitusmalli ja erityiset säädökset liittyen etenkin kotoutumisen ja muiden maahanmuuttajille suunnattujen koulutusten järjestämiseen olisi syytä ottaa tarkasteluun tässä lakiesityksessä. Kotoutumiskoulutuksia rahoitetaan tulevaisuudessa niin TE-VOS- kuin OKM-VOS-rahalla sekä erilaisilla muilla laskennallisilla korvauksilla. Lisäksi kuntien ja työllisyysalueiden päätäntävaltaa rahoituksen jakautumisesta harkinnanvaraisesti ja tarveperusteisesti tulisi lisätä.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

HE:n lain ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamiseksi 63 § ja 64 §:issä säädetään opiskelijan oikeudesta oppimisen tukeen ja oikeudesta erityiseen tukeen.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esitysluonnos korostaa tavoitetta opiskelijoiden mahdollisuudesta saada matalan kynnyksen tukea opiskelunsa aikana, mikä on sinänsä kann-

tettavaa. Esityksen mukainen oikeus oppimisen tukeen ja erityiseen tukeen ovat koulutuksen järjestäjille kuitenkin laajeneva tehtävä ja se tulee resursoida täysimääräisesti. Erityisen tuen korotuskertoimen poistuminen voi tosiasiallisesti heikentää erityisen tuen rahoitusta. Oppimisen tuen ja erityisen tuen toteuttamisessa tulee tarkastella kriittisesti myös koulutuksen järjestäjän velvoitteita, ml. velvoittava dokumentointi, ja niiden suhdetta resursseihin.

Tuen jatkumo perusasteelta toiselle asteelle tulisi olla pitkäjänteisesti suunniteltu, mutta toisaalta tuen muodot käytännönläheisessä ammatillisessa koulutuksessa voivat olla myös erilaisia kuin perusasteella ja ne pitää suunnitella tarkoituksenmukaisesti ammatillisessa koulutuksessa opiskelun lähtökohdista. Oppimisen ratkaisuissa tulee tunnistaa eri koulutusmuotojen erityispiirteet. Opiskelijan oikeuteen oppimisen tukeen ja erityiseen tukeen sisältyy ammatillisessa koulutuksessa vahvasti myös oikeus työelämässä oppimisen ympäristöissä saatavaan tukeen, myös digitaaliset ympäristöjen vaatimat oppimisympäristöt tulee huomioida.

Oikeus oppimisen tukeen ja erityiseen tukeen on lakiesityksessä sidottu vahvasti opettajan ja erityisopettajan rooleihin. On tärkeää, että oppimisen tuki määritellään laajasti opiskelijan tarpeista riippuen ja tukea voi antaa monipuolisesti ja tarkoituksenmukaisesti koko opetus- ja ohjaushenkilöstö.

Opiskeluvalmiuksia tukevien opintojen muuttaminen oppimisen tueksi selkeyttää opiskelijan saamaa ohjauksen kokonaisuutta. Kun oppimisen tuki järjestetään osana tutkintokoulutusta ja se ehdotetaan kirjattavaksi henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan kuten aiemmin opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot, tulee HOKSin tietosisällöstä poistaa rahoituksen määräytymisperusteita koskevat sisällöt.

Erityisopetuksen osalta pykälässä pitäisi säätää ainoastaan erityisestä tuesta, koska erityinen tuki sisältää laajempaa käsitteenä opiskelijoiden moninaisiin tuen tarpeisiin vastaamisen. Erityisopettaja voi antaa erityistä tukea sekä erityisopetuksena että muuna erityisenä tukena ja lisäksi konsultoida muun opetus- ja ohjaushenkilöstön antamaa opetusta ja ohjausta sekä opiskelijan tarvitsemia muita erityisiä järjestelyitä. Erityisopettajien määrä ja saatavuus voi tämän muutoksen myötä nousta haasteeksi.

Laissa tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta 21 §:ssä opiskelijan erityinen tuki määritellään eri tavalla kuin nyt esitetään ammatillisen koulutuksen lain 64 §:ään. Perusteluista ei käy ilmi mihin erilainen sisältö perustuu ja onko erityisen tuen erilainen laintasoinen määrittely tarkoituksellista, mikä vaatisi lisätäsmennystä.

Nykyisen ammatillisen koulutuksen lain 64 § 3 momentissa säädetään opiskelijan kokonaiskuntoutuksen edistämiseksi yhteistyössä kuntoutuspalveluiden tuottajien kanssa. Esityksestä ei käy ilmi poistuuko tämä yhteistyötä koskeva momentti eikä tästä todeta myöskään lain perusteluissa mitään, mikä vaatisi lisätäsmennystä.

Esitetyt oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat muutokset tulisivat voimaan 1.1.2026. Voimaan tulon ajankohtaa tulee tarkastella uudelleen ja siirtää voimaantulo lukuvuoden alkuun, jotta kesken lukuvuoden ei jouduttaisi arvioimaan tuolloin voimassa olevien päätösten perusteita uudelleen.

Tampereen kaupunki näkee hyvänä myös työllisyyden hoidon näkökulmasta, että oppimisen tukea uudistetaan. Uudistamisen yhteydessä tulisi laatia seuranta malli uudistamisen täytän-töönpanon ja vaikutusten toteutukseksi. Oppilaitosten resurssit ovat tälläkin hetkellä riittämättömät, koska

opiskelijoiden tuen tarpeet ovat kasvaneet valtavasti. Lisäksi tuen tulisi olla tarvit-taessa työssäoppimispaikoille jalkautuvaa ja hyvin yksilöllistä.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädökset tulisi yhteensovittaa OKM-rahoitteisten maahanmuuttajille suunnattujen koulutuskokonaisuuksien kanssa. Näistä keskeisiä ovat olleet tutkintoon valmentavat opinnot, aikuisten perusopetus ja luku- ja kirjoitustaidon kurssit. Koutoutumispolkujen yhtenäistämisen tarkastelu yhdessä ammatillisen koulutuksen uudistamisen kanssa tuottaisi todennäköisesti nopeampia ja selkeämpiä väyliä työelämään. Vahvempaa tu-kea suomen tai ruotsin kielen opiskeluun pidetään myös välttämättömänä ulkomaisen työvoiman sijoittumiseksi avoimille työmarkkinoille.

Tilauškoulutusta koskevat säädösehdotukset

HE:n laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamiseksi pykälään 33 § esitetään lisäystä, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä ei saa järjestää tilauškoulutusta, jos tilaajan tarkoituksena on ainoastaan välittää opiskelijoita tutkinto-opiskelijoiksi ilman koulutuksen rahoittamistarkoitusta.

Pykälän tarkempi sisältö vaatii täsmennystä. Tampereen kaupunki ei kannata lisäystä, jos muutosesitys merkitsee nykymuotoisen vastuullisiin yhteistyökumppaneihin perustuvan toimintatavan päättymistä. On tärkeää, että mahdollistetaan edelleen useiden, vastuullisten tilaaja- ja rahoittajatahojen osallistuminen tilauškoulutusten toteuttamiseen ilman poissulkevia säännöksiä. Nykyisen lainsäädännön perusteella on toteutettu onnistuneita tilauškoulutushankkeita työ- ja elinkeinoelämäälähtöisesti. Tältä osin esitys ei vastaa säädösmuutokselle kirjattuun tavoitteeseen. Ammatillisen koulutuksen tilauškoulutus mahdollistaa nykyisellään eettisesti, läpinäkyvästi ja kestävästi toteutettuja kohdennettuja ratkaisuja yritysten ja yhteisöjen tarpeisiin, erityisesti niillä aloilla ja alueilla, joilla tarpeisiin ei ole mahdollista vastata hakijoiden puuttamisen vuoksi.

Ryhmämuotoinen opiskelijavalinta varmistaa opiskelijoiden oikeuksista ja tarpeista huolehtimisen paremmin kuin yksittäisten opiskelijoiden valintamenettely. On vaara, että esitetty muutos merkitsisi ammatillisen koulutuksen jatkuvan haun kautta hakeutuvien määrän merkittävää kasvua, johon koulutuksen järjestäjillä ei ole resurssia vastata. Tarvittaessa muilla lainsäädäntömuutoksilla on poistettava yksittäiset epäkohdat ammatillisen koulutuksen tilauškoulutuksen piirissä, esimerkiksi oleskelulupaan liittyvät ns. kaistanvaihdot.

Muilta osin kannatamme 33 §:ään esitettyä lisäystä koskien koulutuksen järjestäjän huolehtimisvelvoitetta siitä, että tilauškoulutusta koskevassa sopimuksessa on määritelty tilauškoulutukseen osallistuvan oikeuden ja velvollisuudet ja että tilauškoulutukseen osallistuvat ovat niistä tietoisia.

Työllisyyden hoidon näkökulmasta Tampereen kaupunki korostaa, että tilauškoulutusten järjestämistä koskeviin säädöksiin olisi hyvä huomioida kansainvälisen rekrytoinnin kokonaisuuden säädökset ja velvoitteet kunnille ja työllisyysalueille. Vahvemmallalla viranomaisyhteistyöllä ja koordinaatiolla vähennettäisiin ja jaettaisiin myös tilauškoulutuksiin liittyviä riskejä.

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

HE:n mukaan kaupunkiraideliikenteen kuljettajan koulutustehtävät tulisi osaksi kuljetusalan ammattitutkintoa. Kaupunkiraideliikenteen kuljettajakoulutuksen järjestämisen kannalta muutos on kannatettava. Kuitenkin rahoituksen määräytyminen muuttuu oleellisesti, kun kuljetus-alan ammattitutkinto siirtyy kustannusryhmään 2.

Henkilöstökoulutusten rajauksien osalta toivotaan huomioitavaksi kansainvälisen rekrytoinnin ja ulkomaalaisen työvoiman käyttämisen helpottaminen yrityksille. Etenkin työvoimapula-aloille on hyvä luoda käytäntöjä, jotka mahdollistavat osaamisen riittävän sertifiointin ja täydennyskoulutuksen sekä työnantajien mahdollisuudet hankkia suomen tai ruotsin kielen koulutusta henkilöstölleen. Huomiota olisi syytä kiinnittää etenkin tarkoin säädelyihin työvoimapula-aloihin kuten sote-sektoriin ja varhaiskasvatukseen.

Asetusluonnokset

Esitettyjen rahoituksen määräytymisperusteiden muutosten vaikutuksista tarvitaan koulutuksen järjestäjätasoiset simulointilaskelmat rahoitusjärjestelmän ohjausvaikutuksen arvioimiseksi. Nämä muutokset koskevat merkittävästi esimerkiksi ammatti- ja erikoisammattitutkintojen sekä erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden rahoituksen määräytymisperusteita.

Opiskelija- ja työelämäpalaute ovat erittäin tärkeitä koulutuksen järjestäjän laadun ja vaikuttavuuden arvioinnissa. Niiden käytettävyys rahoituksen perusteena sisältää kuitenkin haasteita, joihin koulutuksen järjestäjällä ei ole välttämättä ole mahdollisuuksia vaikuttaa.

Muut kommentit

-

Nyman Kirsi
Tampereen kaupunki - Apulaispormestari Ilkka Sasi