

Asia: VN/33727/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä Riveria kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyvistä laeista.

Ammatillista koulutusta koskeva toiminnan ohjausta, rahoitusjärjestelmää sekä oppimisen tukea koskeva uudistus ja siihen liittyvä hallituksen esitysluonnos on laaja ja merkittävä kokonaisuus, jolla on vaikutusta ammatillisen koulutuksen järjestäjien toimintaan ja toimintaedellytyksiin. Esitykset ovat pääosin kannatettavia.

Lain valmistelulle annettu aikataulu on kuitenkin tiukka. Koulutuksen järjestäjän mahdollisuus arvioida valmisteluaineiston perusteella kokonaisvaikutuksia omalle toiminnalle jää epäselväksi. Erityisesti simulointilaskelmat rahoitusjärjestelmän vaikutuksista koulutuksen järjestäjälle tulisi saada käyttöön oman toiminnan suunnittelua ja tarvittavia toimenpiteitä varten.

Uudistuksilla tulee varmistaa erityisesti oppivelvollisille, mutta myös jatkuvan oppimisen oppijoiden ammatillisen koulutuksen saatavuus sekä saavutettavuus harvaan asutuilla pitkien välimatkojen alueilla.

Laki- ja säädösuudistusta tulee tarkastella kokonaisuutena huomioiden, että ammatillisen koulutuksen kokonaisrahoituksen pienentyessä uudistus ei saa tuoda mukanaan uusia tehtäviä, joiden järjestämiseen ei ole osoitettavissa uutta rahoitusta.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilu on kannatettava.

Kokeiluun tulee valita monialaisia koulutuksen järjestäjiä eri puolilta maata alueelliset erityispiirteet huomioiden. Kokeiluun valittavilla koulutuksen järjestäjillä tulee olla tosiasialliset toiminnalliset ja taloudelliset mahdollisuudet vastata joustavasti toiminta-alueensa väestön ja työelämän tarpeisiin.

Neuvottelumenettelyä koskevaa säädöstä tulee tarkentaa siten, että siitä käy yksityiskohtaisemmin selville mistä asioista neuvotteluissa sovitaan.

Rahoituksen tulee olla riittävä kattamaan neuvotteluissa koulutuksen järjestäjille mahdollisesti sovittavien uusien vastuiden hoitamisen aiheuttamat kustannukset. Kokeiluun vuosittain kohdennettavan harkinnanvaraisen rahoituksen enimmäismäärä tulisi määritellä %-osuutena ammatillisen koulutuksen määrärahasta.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Erityisesti kuntataustaiset, monialaiset koulutuksen järjestäjät kantavat merkittävää yhteiskuntavastuuta järjestämällä koulutusta laajasti alueensa väestön ja työelämän osaamistarpeisiin huolehtimalla myös heikommat oppimisen edellytykset omaavista ja heidän työllistymistään edistävästä ammatillisen osaamisen kehittämisestä.

Yhteiskuntavastuusta huolehtiminen tulee ottaa mukaan rahoitusjärjestelmän yhdeksi perustaksi niin oppivelvollisten kuin jatkuvan oppimisen osalta, ottaen huomioon myös vieraskieliset oppijat.

Näemme oppijoiden lähtötason huomioimisen painotuskertoimena hyvänä. Mikäli opiskelijan lähtötaso on ainoa kerroin, jolla heikommalla taustalla koulutukseen tulevien kouluttamisesta aiheutuvaa kustannusta huomioidaan, tulisi kertoimen vaihteluvälin olla riittävän suuri.

Alueiden työllisyystilanne vaihtelee eri puolilla Suomea. Erityisesti Itä-Suomen elinvoimaisuus on kärsinyt Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksista. Kun työllistymisen merkitys rahoituksen perusteena kasvaa merkittävästi nykyisestä, työllisyyserot huomioiva aluekertoimen poistaminen heikentää koulutuksen järjestäjän toimintaedellytyksiä ja sen rahoituksellista asemaa. Emme kannata sen poistamista.

Rahoitusuudistuksen vaikutuksesta koulutuksen järjestäjälle tulisi saada simulointilaskelmat eri tilanteissa toiminnan suunnittelua ja toimenpiteitä varten.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

Oppimisen tuen uudistamisessa tulee tunnistaa ammatillisen koulutuksen moninainen tutkintotarjonta sekä erilaiset oppimisympäristöt ja tavat osaamisen kehittämisessä.

Näemme hyvänä, että oppimisen tuessa pääpaino on helposti saavutettavassa tuessa, ja jota voidaan antaa opiskelijalle joustavasti tuen tarpeen ilmetessä. On tärkeää, että opiskelija saa tarvitsemaansa oppimisen tukea joustavasti opetus-, ohjaus- ja opiskeluhuoltohenkilöstöltä. Tukiopetus käsitteenä on kuitenkin perinteinen ja kapea kuvaamaan moninaiselle opiskelijakohderyhmälle annettavaa matalan kynnyksen tukea.

Näemme hyvänä, että opiskelijalle annettava tuki kohdentuu tavoitteelliseen tukeen, jota hän tarvitsee tutkinnon tai koulutuksen perusteiden ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi.

Erityisopetus on laajeneva tehtävä koulutuksen järjestäjille. Erityisopetus tulee määritellä selkeästi, mitä se on ja milloin oikeus sen saamiseen syntyy sekä miten se todennetaan. Mikäli erityinen tuki korvataan erityisopetuksella, tulee opetusta olla mahdollista antaa myös muiden kuin erityisopettajien toimesta. Tällöin opetus voi perustua erityisopettajan konsultaatioon. Erityisen tuen sitominen vahvasti erityisopettajan antamaan erityisopetukseen voi kaventaa opiskelijalle annettavaa erityistä tukea nykytilaan verrattuna.

Koulutuksen järjestäjä päättää henkilöstön määrästä, rakenteesta ja tehtävistä. Koska säädösehdotuksilla on vaikutusta henkilöstöön ja siten koulutuksen järjestäjän toimintaedellytyksiin, tulisi oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevien säädösten voimaantuloa siirtää myöhemmäksi.

Tilauškoulutusta koskevat säädösehdotukset

Tilauškoulutusta koskevassa säädösehdotuksessa todetaan, että koulutuksen järjestäjä ei saa järjestää tilauškoulutusta, jos tilaajan tarkoituksena on ainoastaan välittää opiskelijoita tutkinto-opiskelijoiksi ilman koulutuksen rahoittamistarkoitusta.

Kuntalaki edellyttää, että kuntayhtymät yhtiöittävät voittoa tavoittelevan kaupallisen toiminnan kilpailuilla koulutusmarkkinoilla. Ehdotusta tulisi tarkentaa huomioiden tytäryhtiöiden toiminta ja rooli osana tilauškoulutusta.

Ehdotuksessa tulisi huomioida koulutuksen järjestäjän rooli silloin, kun koulutusta järjestää joku muu taho, jonka tarkoituksena on välittää opiskelijoita ulkomailta koulutuksen järjestäjän tutkinto-opiskelijoiksi ilman koulutuksen rahoittamistarkoitusta. Mikä on tässä tilanteessa koulutuksen järjestäjän rooli, oikeudet ja velvollisuudet tutkinto-opiskelijoiden valinnassa ja/tai oppisopimusten laadinnassa esimerkiksi osaajapula-aloille.

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

-

Asetusluonnokset

Asetuksessa ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista määritellään tutkintojen sijoittuminen kustannusryhmiin. Huoltovarmuusalojen, kuten metsä- ja maatalouden tutkintojen sijoittumista nykyistä edullisempaan kustannuskoriin tulee tarkastella koulutuksen kokonaiskustannuksen perusteella. Laskennan perustuminen Opetushallituksen vuoden 2022 kustannustietojen keruuseen antaa virheellisen kuvan, sillä toimitilojen kustannukset poistoinen kohdennetaan koulutuksen järjestäjän yhteisiin kustannuksiin jyvittämättä niitä tutkinnoille.

Lausuntoluonnoksen esittelyosiossa kerrotaan työllistymismittarin uudistamisesta siten, että työllisiksi laskettaisiin kaikki vuoden mittaisella ajanjaksolla vähintään kaksi kuukautta työllisinä olleet. Tämä määrittely ei käy ilmi esityksen liitteenä olevasta asetuseräluonnoksesta.

Rahoituksen laskentaperuste -asetuksen liitteenä olevasta tutkintoluettelosta puuttuu tutkintoja. Laki- ja asetuseräluonnoksien rinnakkaistekstien puuttuminen on hankaloittanut lausunnon laadintaa.

Opiskelija- ja työelämäpalautte ovat erittäin tärkeitä koulutuksen järjestäjän koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden kehittämisessä. Rahoituksen laskennan perusteena ne ovat kuitenkin huonosti toimivia ja aiheuttavat sekä koulutuksen järjestäjille että työpaikolle tarpeetonta byrokratiaa. Ne tulisi poistaa ammatillisen koulutuksen rahoituksen perusteista ja näin samalla yksinkertaistaa rahoitusjärjestelmää.

Muut kommentit

-

Karvinen Esa

Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä Riveria - Kuntayhtymän johtaja,
rehtori Esa Karvinen