

Asia: VN/33727/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta**

Ammatilliset erityisopettajat (AEO) ry esittää lausuntonaan seuraavaa:

#### 1) Uudistuksen perustelut

AEO on tyytyväinen siihen, että erityisopetusta /erityistä tukea ammatillisessa koulutuksessa on tarkasteltu kriittisesti ja sen vaikuttavuuteen on kiinnitetty huomiota. AEO kaipaa kuitenkin ehdotukselle selkeitä, tutkimukseen pohjautuvia perusteluja. Ehdotuksen perusteluissa on monia epätasällisiä ja olettamuksiin perustuvia kohtia kuten OPVA - opintojen korvaaminen oikeudella oppimisen tukeen, joka olisi matalan kynnyksen tukimuoto. Lainsäädännön muutosten tulisi tukeutua tutkittuihin perusteluihin ja lisäksi olisi määriteltävä tarkemmin opiskelijan oikeus opiskelunvalmiuksia tukeviin opintoihin, koska tarvetta oppilaitoksissa on nykyisille OPVA-opinnoille.

Eryyisen tuen rahoituksesta esitys toteaa, että ”erityisen tuen korotuksella ei ole merkittävää vaikutusta rahoituksen kohdentumiseen” ja ”koulutuksen järjestäjälle erityisen tuen korotuksena saatu rahoitus ei kuitenkaan voi olla toiminnan kannalta ratkaisevaa”. Ammatillisen erityisopetuksen historiaa ja nykykäytänteitä tuntevat tietävät, että lisärahoitus on ollut ja on edelleen yleisille ammatillisille oppilaitoksille erittäin merkittävä resurssi, joka mahdollistaa opiskelijoille erityisen tuen palvelut.

Erikoinen on myös perustelu, että ”Eryyisen tuen järjestämisestä ei kerätä eikä käytännössä voida kerätä kustannustietoja, joten erityisen tuen rahoitukselle ei ole saatavissa kustannusvastaavuutta”. Niissä oppilaitoksissa, joissa erityisen tuen kustannukset budjetoidaan ja kirjataan omille momenteilleen, saadaan tietoa rahoituksen käytöstä ja myös sen vaikuttavuutta voidaan seurata

sekä laadullisin että määrällisin mittarein. Tähän ei ole ollut koulutuksen järjestäjillä erillistä velvoitetta, joten kustannustietoa ei ole saatu.

Perusteluissa todetaan myös, että ”Vammaisten ammatillisesta koulutuksesta vastaavat ammatilliset erityisoppilaitokset”. Suomi on sitoutunut inklusiiviseen koulutuspolitiikkaan ja mm. YK:n yleissopimukseen vammaisten henkilöiden oikeuksista. Näiden toteutuminen edellyttää sitä, että vammaisuus ei ole peruste oppilaitoksen valintaan, vaan myös yleisissä oppilaitoksissa opiskelun tulee olla mahdollista henkilölle, joka vammansa vuoksi tarvitsee erityistä pedagogista tukea.

Esityksessä rinnastetaan opiskelijan saama tuki ja työllistyminen: ”Opintojen sujuminen edistää myös opiskelijoiden työllistymistä ja jatko-opintoihin siirtymistä.” Useat tutkimukset ovat osoittaneet, että vaikka opiskelija olisi saanut paljon, oikea-aikaista ja laadullisesti hyvää erityisopetusta, työllistyminen ei silti onnistu. Oppilaitos voi tukea työllistymistä, mutta erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden työllistymisessä on isoja haasteita, joiden ratkaisemiseen tarvitaan myös työvoima- ja sosiaalipoliittisia ratkaisuja sekä verotuksellisia toimenpiteitä.

## **Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset**

-

## **Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset**

AEO ry ei kannata erityisen tuen kertoimen poistamista, vaan esitämme sen säilyttämistä.

Rahoitusjärjestelmän uudistamisen myötä rahoituksen suhteellinen jakautuminen koulutuksen järjestäjien kesken muuttunee koulutustarjonnan perusteella. Rahoitusosuuksien muutos, ennen kaikkea työllistymisen ja jatko-opiskelun painoarvon lisääminen, voisi vaikuttaa koulutustarjontaan. Jos ehdotuksen mukaisesti ”Rahoitusta kohdentuisi nykyistä suhteellisesti enemmän niille koulutuksen järjestäjille, joiden opiskelijat suorittavat suhteellisesti muita enemmän tutkintoja ja tutkinnon osia, ja niille koulutuksen järjestäjille, joiden opiskelijat suhteellisesti muita enemmän valmistumisensa jälkeen työllistyvät tai siirtyvät jatko-opintoihin korkeakouluihin”, tämä ohjaisi koulutuksen järjestäjien opiskelijavalintaa ja heikentäisi erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden mahdollisuuksia saada opiskelupaikkoja.

Jos työllistymiskerroin nousee, tulee erityisopetusta saaneiden/täsmätyökykyisten työllistymisestä huolehtia muilla keinoin kuten esimerkiksi työ- ja sosiaalilainsäädännöllä.

Toiseksi koko tutkinnoista saatavassa rahoituksessa tutkinnon suorittaneiden painottamisella olisi vaikutusta koulutuksen kohdentamiseen. Parhaimmillaan tämä voisi lisätä koulutuksen keskeyttäneiden opiskelumahdollisuuksia, pahimmillaan estää heidän uudelleen kouluttautumista. Lisäksi työllistyminen ja jatko-opiskelukriteeriin tehtävällä muutoksella sen mukaan missä määrin

ennen koulutusta työllisinä olleista tutkinnon ja tutkinnon osia suorittaneiden työllistymisestä saisi rahoitusta ei-työllisiin nähden, voisi olla vaikutusta koulutustarjontaan. Kuinka heikossa asemassa olevat työllistyvät tai jatkavat jatkokoulutuksiin? Tämä on ristiriidassa sen kanssa, että suomalaista puolella tulisi olla korkeakoulututkinto.

Erityisen tuen rahoituskerroin on vaikuttanut myös erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden määrän tilastointiin. Kuinka jatkossa seurataan, monellako opiskelijalla on erityisopetuspäätös? Aiemmin jo poistettiin tilastointi erityisen tuen syistä. Millaista tietoa jatkossa saadaan erityisopetuksesta ja miten oppimisen tukea kehitetään ilman systemaattisesti kerättyä tietoa?

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

AEO pitää hyvänä uudistuksessa sitä, että oppimisen tuen ja ohjauksen säädösmuutoksilla vahvistettaisiin opiskelijan oikeutta saada erityisopettajan antamaa erityisopetusta samoin kuin sitä, että tukiovetus mahdollistaisi tarvittavan tuen nopean organisoitumisen. Kuka arvioi, kenelle riittää tukiovetus ja kuka tarvitsisi tehokkaampia tukitoimia? Tukiovetus edellyttää koulutuksen järjestäjältä mitoitusta ja resursointia opettajille, jotta tämä voidaan käytännössä toteuttaa. Opiskelijalla olisi oikeus erityiseen tukeen, jos hän tarvitsee todennettujen oppimisvaikeuksien vuoksi tukea. Kuka tai mikä nämä vaikeudet toteavat? Mitä käsitteellä oppimisvaikeudet tarkoitetaan – vain spesifejä oppimisvaikeuksia vai kaikkia oppimista haastavia tekijöitä kuten esimerkiksi perusteluissakin todettuja entistä useammin oppimiseen ja opiskeluun vaikuttavia mielenterveyteen liittyviä syitä.

Oppimisen tuessa on täsmällisesti määriteltävä, mitä eri käsitteillä tarkoitetaan ja milloin opiskelija on oikeutettu minkälaiseen tukeen. Opiskelijan oikeudessa erityiseen tukeen (64 §) tulee päätöksen pohjautua erityisopettajan pedagogiseen arviointiin ja saatuun tietoon opiskelijan aiemmasta tuesta. Edellytyksenä ei pidä olla lääketieteelliset diagnoosit tai tietyt testit. Lisäksi opiskelijalla tulee olla oppimisen ongelmien lisäksi oikeus erityiseen tukeen myös muista perustelluista syistä. Tietyt terveydelliset tai sosiaaliset syyt synnyttävät tarpeen säännölliseen ja pitkäaikaiseen oppimisen tukeen. AEO ry kannattaa, että erityisopettajan toteama oppimisen vaikeudesta johtuva tuen tarve on riittävä peruste päätöksen tekemiselle. Uudistuksessa on huolehdittava siitä, että muutoksessa muuttuu muukin kuin termistö.

Tiedonsiirto oppilaskohtaisista aikaisemmista tukitoimia koskevista päätöksistä pitää saada lainsäädännön avulla toimimaan nykyistä paljon paremmin ja tasalaatuisemmin. Säädöspöruusteluissa on mainittava opiskelijaa opettavien opettajien oikeudesta tarkastella oppimisen tukea koskevia päätöksiä. Myös erityisopettajan oikeus saada tietoa on nostettava säädöksissä samalle tasolle kuin opinto-ohjaajien ja mahdollistettava yhteistyö eri viranomaisten ja erityisopetusta tarvitsevien opiskelijoiden verkostojen kanssa esimerkiksi opiskeluhollossa.

Vastuun ottaminen tuen seurannasta on epäselvä asia. Vastuuopettaja/vastuukouluttaja huolehtii oppimisen tuen riittävydestä, mutta hänellä ei välttämättä ole siihen riittävästi aikaa eikä

osaamista. Tässä kohdassa erityisopettajien työn merkitys korostuu, mutta sitä ei mainita. Huolena on, että lakimuutoksen myötä kaikki opiskelijat laitetaan samaan tukeen, varsinkin jos erityiseen tukeen ei saada erillisiä rahoitusta. Tämä saattaa heikentää tilannetta, koska seuranta muuttuu haastavammaksi. Tällä hetkellä erityisen tuen opiskelijat tunnustetaan melko hyvin ja tämä tilanne ei saisi heikentyä tulevaisuudessa.

AEO pitää tärkeänä sitä, että erityisopetus kytetään erityisopettajan osaamiseen erityisopetuksen toteuttamisen ja konsultoinnin avulla, niin kuin ehdotuksessa on sanottu. Tässä saattaa kuitenkin piillä vaara, että erityisopettajan työ jää vain konsultoinniksi, eikä opiskelija saa erityisopettajan antamaa opetusta, koska erityisopettajia ei ole riittävästi. Jotta erityisopetus toteutuisi suunnitella tavalla, edellyttää se koulutuksen järjestäjältä lisää erityisopettajia eri aloille.

Vaarana on myös se, että erityisen tuen päätöksiä ei tehdä, koska ei ole riittävästi erityisopettajan työpanosta toteuttamaan erityisopetusta. AEO ehdottaakin, että lainsäädännössä määriteltäisiin myös erityisopettajien määrä suhteessa oppilaitoksen opiskelijamäärään, jotta erityisopettajia todella olisi oppilaitoksissa riittävästi toteuttamaan lainsäädännön määrittämää erityisopetusta.

Koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetus ja ohjaus toteutetaan ottaen huomioon arvioitu oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve ja määrä. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että tähän asti erityisen tuen päätöksiä on tehty eri perusteilla ja eri määriä eri oppilaitoksissa. Miten varmistetaan se, että tämä tilanne muuttuisi uudella lainsäädännöllä? Lakiehdotus laittaa opiskelijat hyvin eriarvoiseen asemaan eri oppilaitoksissa. Lain valmistelija olettaa, että tavat ovat jalkautuneet ja jatketaan samaa toimintaa. Eri oppilaitosten edustajien yhteistyössä tulevat hyvin esille toisistaan poikkeavat toimintakulttuurit. Tukitoimia tarjotaan varsin kirjavasti, myös mukauttamisten ja poikkeamistenkin käytännöt ovat keskenään hyvin erilaisia. Oppimisen tuen ja erityisen tuen eron pitää jatkossa olla kaikille selvä ja se tulee lainsäädännössä määritellä yksiselitteisesti.

#### **Tilaukoulutusta koskevat säädösehdotukset**

-

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

-

#### **Asetusluonnokset**

-

#### **Muut kommentit**

Tiivistykseenä AEO nostaa esiin seuraavaa:

Opiskelijan oikeutta oppimisen tukeen tulee tarkentaa ja vahvistaa: mitä opiskelija tarvitsee, mitkä ovat tuen eri muodot, millä perusteella niitä saa ja kuka niitä toteuttaa ja seuraa.

Toimijoiden osat on selkeytettävä: On tiedettävä, kuka tuen tarpeen voi määrittää ja millä perusteilla sekä kuka tuen toteutumista seuraa.

On huolehdittava siitä, että rahoitusmuutokset eivät johda opiskelijoiden saaman tuen heikentymiseen ja opiskelijoiden eriarvoiseen asemaan koulutuksen järjestäjien toimiessa eri tavoin oppimisen tukea järjestäessään.

Pynnönen Päivi  
AEO - Ammatilliset erityisopettajat ry