

Asia: VN/33727/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta**

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä haluaa lausua hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lakiesitys on varsin laaja ja sen eri kohdilla on erisuuntaisia vaikutuksia sekä koulutuksen järjestäjiin ja eri toimialoihin. Lakiesityksen vaikutusten arviointi on kuitenkin varsin suppeaa ja kohdistuu pääasiassa yleisiin arviointeihin, jättäen vaikutukset koulutuksen järjestäjiin ja toimialoihin puutteellisiksi.

Ammatillista koulutusta toteutetaan eri tavoin eri alueilla mm. väestörakenteeseen perustuen, joten yksittäisellä lakiesityksellä voi olla varsin suuria vaikutuksia yritysten ja seutukuntien elinvoimaisuuteen. Lakiesityksen vaikutuksia yksittäiseen koulutuksen järjestäjään ja eri toimialoihin tulisi arvioida siten, että nämä vaikutukset voidaan huomioida koulutuksen järjestäjien ja eri alueiden tulevaisuuden suunnittelussa ja toteutuksessa.

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä kannattaa toiminnanohjauksoikeilua, mutta sen vaikutuksia eri alueiden koulutuksen saavutettavuuteen ja laadun tasapuolisuuteen ei ole lakiesityksessä riittävästi arvioitu. Avoimeksi jää, mitä tapahtuu kokeilun ulkopuolelle jääville koulutuksen järjestäjille, miten heidän kehittymisensä alueiden elinvoiman moottoreina varmistetaan.

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

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä katsoo, että hallituksen esitys laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnan ohjauksen kokeilusta on kannatettava. Kokeilun avulla voidaan pilotoida järjestelmää,

jossa koulutuksen järjestäjän rooli alueiden elinvoimaisuuden vahvistamisessa on nykyistä erilliseen lupamenettelyyn pohjautuvaa prosessia nopeampi ja kevyempi.

Esitysluonnoksesta puuttuu nykylainsäädännön mukainen kirjaus, että koulutuksen järjestäjä voi järjestää koulutusta nykytilaa vastaavasti myös muualla Suomessa. Tämä tulee lisätä lakiin, koska koulutuksen järjestäjien toiminta on jo tällä hetkellä eriytynyt niiden omistajakuntien toiminta-alueesta, johtuen mm. erilaisista koulutuksen järjestäjien välisistä yhteistyömuodoista. "Toiminta-alueen lisäksi tutkintoja ja koulutusta voi järjestää myös muualla Suomessa, ei kuitenkaan Ahvenanmaan maakunnassa." Kyseinen lisäys on tärkeä, tutkintojen suorittaminen saavutettavasti ja kustannustehokkaasti vuorovaikutteisina verkkototeutuksina muodostaa tilanteen, jossa opiskelijat tulevat laajalta alueelta.

Yhdymme AMKE:n lausuntoon kokeilun pituudesta ja erityisesti sen arvioinnista: "Kokeilun tulosten odottaminen vuoden 2033 loppuun on liian pitkä. AMKE esittää, että toiminnanohjauksen uudistamiskokeilua arvioidaan jatkuvasti. Laajempi arviointi tulisi toteuttaa neljän vuoden jälkeen (strategiakausi). Tämän jälkeen päätetään, vakinaistetaanko toiminta tai osa toiminnasta koskemaan kaikkia koulutuksen järjestäjiä, keskeytetäänkö kokeilu vai jatketaanko sitä. Tämä tulisi kirjata hallituksen esitykseen".

## **Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset**

Rahoitusuudistukseen sisältyy paljon erilaisten kertomien poistumisia ja uudistumisia, joten sen vaikutuksia koulutuksen järjestäjän toimintaan on erittäin vaikea arvioida. Koulutuksen järjestäjäkohtaiset koelaskelmat olisi tästä syystä pitänyt julkaista, jotta muutosten kokonaisvaikutuksia erilaisiin koulutuksen järjestäjiin olisi voitu arvioida ja muutoksiin varautua.

Lainsäädäntövalmistelun yhteydessä ja lakipaketin perusteluosiossa ei ole perusteltu läpinäkyvästi, miksi tutkintoja on tässä vaiheessa sijoitettu uudelleen eri kustannuskoreihin. Käytössä oleva kustannusdata ei ole kaikilta osin ajan tasalla ja tiedonkeruussa on puutteita. Tutkintojen sijoittuminen hintakoreihin olisi tullut tehdä erillisenä operaationa vasta sen jälkeen, kun perusjärjestelmä on uudistettu. Nyt esitettyjen muutosten kokonaisvaikutuksia on lähes mahdotonta arvioida, varsinkaan kun ns. simulointilaskelmia ei ole näytetty koulutuksen järjestäjille.

Tutkintojen sijoittumisella hintakoreihin on suuri merkitys yksittäisen koulutuksen järjestäjän kannalta, vaikka se Suomen tasolla näyttäkin vähäiseltä. Näin ollen järjestelmä uudistuksen tavoite kannustaa parempaan tuloksellisuuteen voi vesittyä, koska monen koulutusalan mahdollisuudet jatkaa ja kehittää toimintaansa heikkenevät merkittävästi. Vaikutukset alueen elinvoimaisuuteen ovat merkittävät.

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä kannattaa AMKE:n kantaa ammatti- ja erikoisammattitutkintojen tutkintomaksuista: "AMKE esittää harkittavaksi, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista voitaisiin edelleen periä maksuja perustellusta syystä. Tällainen syy voisi esimerkiksi olla tutkinnon keskimääräisiä koulutuskustannuksia merkittävästi suuremmat kustannukset".

Rahoituslainsäädännön tulee myös jatkossa tukea jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia. Ammatillisen koulutuksen rahoitus tulee turvata myös aikuisten opiskelijoiden osalta ja mahdollistaa aiemmin tavoiteltavaksi rakennettu jatkumo: perustutkinto, ammattitutkinto, erikoisammattitutkinto. Aikuisen väestöosan kouluttaminen on jo nyt merkittävässä roolissa koko Suomessa, mutta korostuu Itä-Suomessa. Suomalaisen yhteiskunnan huomio ei saa kiinnittyä vain oppivelvollisten koulutukseen, vaan aikuisemman väestön työelämässä tarvittavaa osaamisen tasoa on päivitettävä ja nostettava ammatillisen koulutuksen avulla. Uuteen ammattiin kouluttautuminen on oltava tavoiteltavaa ja mahdollista erityisesti työvoimapula-alojen kohdalla.

Kannatamme myös Kuntaliiton lausuntoa yhteiskuntavastuun lisäämisestä rahoitusjärjestelmän perustaksi: "Niin oppivelvollisten kuin heikossa työmarkkina-asemassa olevien aikuisten työllistymiseen johtava osaamisen kehittäminen vaativat riittävät resurssit. Näin ollen yhteiskuntavastuusta huolehtiminen tulee ottaa mukaan rahoitusjärjestelmän yhdeksi perustaksi".

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

Itä-Savon koulutuskuntayhtymä tukee AMKE:n kantaa vieraskielisten opiskelijoiden valmiuksien vahvistamisesta: "Uudesta matalan kynnyksen oppimisen tuesta säädettäessä kumottaisiin ammatillisen koulutuksen säännös oppimisvalmiuksia tukevista opinnoista. Koulutuksen järjestäjät ovat kehittäneet OPVA-opintojen sisältöihin ja toteutustapoihin toimivia ratkaisuja. Hyviä kokemuksia on erityisesti vieraskielisten opiskelijoiden valmiuksien vahvistamisesta OPVA-opintojen avulla. AMKE toteaa, että on tärkeää hyödyntää näitä malleja ja oppeja oppimisen tuen uudistuksessa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää myös siihen, että vieraskielisten opiskelijoiden tuen tarpeet tulevat huomioiduksi tarkoituksenmukaisella tavalla oppimisen tuessa".

Haluamme korostaa Kuntaliiton tavoin koko henkilöstön roolia opiskelijan ohjauksessa ja tukemisessa: "Erityisen tuen sitominen vahvasti erityisopettajan antamaan erityisopetukseen kaventaa opiskelijalle annettavaa erityistä tukea nykytilaan verrattuna. Kuntaliitto katsoo, että muun opetus- ja ohjaushenkilöstön rooli myös erityisen tuen osalta tulisi olla vahvemmin tunnistettu. Lisäksi Kuntaliitto muistuttaa, että koulutuksen järjestäjä päättää henkilöstön rakenteesta ja tehtävistä".

### **Tilaukoulutusta koskevat säädösehdotukset**

Esitetty muotoilu tarkoittaa käytännössä sitä, että se lopettaa myös eettisesti ja toiminnallisesti hyvän ja liiketaloudellisesti järkevän koulutustoiminnan. Kategorinen kieltä järjestää koulutusta silloin, kun koulutuksen tilaaja ei ole sama kuin koulutuksen rahoittaja estää verkostomaiseen

yhteistoimintaan perustuvat ratkaisut ja samalla estää mm. kuntayhtymien omistamien osakeyhtiöiden toiminnan tilauskoulutukseen liittyvissä toiminnoissa.

Ehdotamme, että myös ammatillisen koulutuksen järjestäjille annettaisiin mahdollisuus periä lukukausimaksuja EU/ETA-alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta yliopistojen ja korkeakoulujen tapaan. Nyt ehdotettu malli todennäköisesti siirtäisi koulutusta valtionosuusrahoitteiseksi myös tilanteissa, joissa opiskelija haluaisi ja pystyisi maksamaan koulutuksesta itse.

Olemme huolissamme pienten alojen ja pienten yritysten mahdollisuudesta saada osaavaa työvoimaa kansainvälisten kanavien kautta. Kaikki toimenpiteet, jotka estävät osaajien saatavuutta eri alueille ovat vahingollisia koko yhteiskunnallemme. Näin ollen toivomme, että lakimuutosta tarkistetaan tai annetaan lisää aikaa sen vaikutusten arvioimiseksi ja tarvittavien muutosten tekemiseksi.

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

Ei kommentoitavaa

### **Asetusluonnokset**

Esitetty muutos heinäkuun poistamiseen opiskelijavuosien laskennasta on perusteluiltaan epäselvä. Toivomme, että asiaa tarkastellaan myös niiden tilanteiden kautta, jossa opiskelija suorittaa kesän aikana opintoja esim. koulutussopimuksen tai oppisopimuksen kautta, nopeuttaakseen opintojen läpimenoaikaa sekä saadakseensa kokemusta. Kesä on luonnollista opiskeluaikaa monelle opiskelijalle.

### **Muut kommentit**

Ammatillinen koulutus vaikuttaa laajasti yhteiskuntaan, sen elinvoimaisuuteen, kuntien pito- ja vetovoimaan sekä lukuisaan määrään erilaisia yhteistyötahoja. Tämän vuoksi merkittävien laki- ja asetuseroisten vaikutusten arvioinnin tulisi olla nykyistä laajempaa ja syvällisempää. Kun vertailua tehdään Suomen tai maakuntien tasolla, eivät esimerkiksi yksittäisten seutukuntien vaikutukset tule esille. Muutoksilla ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöön vaikutetaan näin ollen suoraan myös kuntien ja seutukuntien elinvoimaisuuteen.

Tutkintojen sijoittumista hintakoreihin ei ole vaikutusten arvioinnissa huomioitu lainkaan, vaikka sillä on todella suuri merkitys yksittäiseen koulutuksen järjestäjään. Perustelu, että määrärahat ovat yleiskatteellisia tai että suurella ja monialaisella järjestäjällä eri vaikutukset tasaantuvat, ei ole relevantti tilanteessa, jossa suurin osa järjestäjistä on.

Ammatilliset koulutuksen järjestäjät ovat erilaisia, ja alueellinen toiminnan kehittäminen yhdessä alueen yritysten kanssa on avainroolissa. Koulutuksen järjestäjät tuntevat jäsenkuntansa, yrityskumppaninsa ja heidän tarpeensa. Seutukaupungeissa asuu miljoona ihmistä ja niissä on yli 100

000 yritystä ja 350 000 työpaikkaa. Tämä tulisi ottaa huomioon myös ammatillisen koulutuksen tulevaisuutta suunniteltaessa.

Koulutuspolitiikan tulee olla pitkäjänteistä ja vaalikausien yli ulottuvaa. Parlamentarisesti hyväksytty koulutuspoliittinen selonteko linjasi koulutuspolitiikkaa 2040-luvulle saakka. Ammatillisen koulutuksen reunaehdoja ei voi muuttaa vaalikaudesta toiseen ja aiheuttaa epävarmuutta kentällä, esimerkiksi aikuisemman väestön kouluttautumismahdollisuuksia kaventamalla. Ammatillinen koulutus ratkaisee osaltaan työvoimapulaa nuorten ja aikuisten kouluttamisen sekä kansainvälisen osaajahankinnan avulla ja antaa maahanmuuttajille riittävät valmiudet pärjätä suomalaisessa työelämässä.

Mustonen Jukka  
Itä-Savon koulutuskuntayhtymä