

Täysistunto

Keskiviikko 11.12.2024 klo 14.00—20.59

17. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys HE 161/2024 vp

Valiokunnan mietintö SiVM 13/2024 vp

Ensimmäinen käsittely

Ensimmäinen varapuhemies Paula Risikko: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 17. asia. Käsittelyn pohjana on sivistysvaliokunnan mietintö SiVM 13/2024 vp. Nyt päätetään lakiehdotusten sisällöstä. — Yleiskeskustelua. Mietinnön esittelee puheenjohtaja Haatainen. Olkaa hyvä.

Keskustelu

20.01 **Tuula Haatainen sd** (esittelypuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Sivistysvaliokunnan puheenjohtajana esittelen valiokunnan mietinnön, joka koskee lakeja ammatillisen koulutuksen toiminnan ohjauksen kokeilusta. Sivistysvaliokunta kannattaa hallituksen esitystä.

Toiminnanohjauksen uudistamiseksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta. Kokeilun tarkoituksena on selvittää, miten ammatillisen koulutuksen järjestämisluvien laajentamisella ja neuvottelumenetelyyn perustuvalla toiminnanohjauksella voidaan vahvistaa ammatillisen koulutuksen laatua, vaikuttavuutta ja saavutettavuutta. Kokeilu kestää kahdeksan vuotta, siten että se alkaa 1. päivä tammikuuta 2026 ja päättyy 31.12.2033.

Hallituksen esityksessä ehdotetun ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeiluun on tarkoitus valita 40 koulutuksen järjestäjää. Ne ovat kokeilun ajan muista koulutuksen järjestäjistä poikkeavassa ohjausmenettelyssä. Esityksen mukaan kokeilussa mukana olevien järjestäjien järjestämislupamenettelyä ja siihen liittyvää normiohjausta kevennetään nykyisestä ja kyseisille koulutuksen järjestäjille annetaan laaja tutkintojen järjestämisoikeus.

Valiokunta pitää ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilua kannatettavana ja painottaa, että kokeiluun tulee valita lähtökohdiltaan erilaisia koulutuksen järjestäjiä eri puolilta maata siten, että kokeilussa voidaan ottaa huomioon alakohtaisia ja alueellisia erityispiirteitä. Osallistujien valinta tulee toteuttaa siten, että kokeilussa on mukana molemmilla kansalliskielillä koulutusta antavia järjestäjiä. On tärkeää huolehtia myös siitä, että kokeiluun mukaan otettavat järjestäjät muodostavat kokonaisuuden, jonka perusteella on mahdollista arvioida koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden kehittymistä. Kokeilussa tulee kiinnittää huomiota myös opiskelijoiden oikeuksiin ja koulutuksen maankattavaan saavutukseen ja myös saavutettavuuden turvaamiseen.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

Valiokunnan mielestä on välttämätöntä huolehtia siitä, että myös kokeilun ulkopuolella olevien koulutuksen järjestäjien asema ja kehittämismahdollisuudet turvataan riittävin toimenpitein. Valiokunta ehdottaakin lausumaa, jonka mukaan: ”Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa ammatillisen koulutuksen kokeilun etenemistä ja arvioi kokeilulain puolivälissä uudistuksen vaikutuksia ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkostoon ja järjestäjien toimintaedellytyksiin sekä opiskelupaikkojen saatavuuteen alueellisten tarpeiden ja huoltovarmuuden näkökulmasta.”

Valiokunta ehdotti mietinnössään kahta muutosta:

Lakiehdotuksen kakkospykälää valiokunta ehdottaa muutettavaksi siten, että se mahdollistaa oppisopimuskoulutuksen hankinnan toiselta ammatillisen koulutuksen järjestäjältä esimerkiksi tilapäisiin osaamistarpeisiin vastaamiseksi.

Valiokunta ehdottaa kuutospykälän ykkösmomenttia muutettavaksi siten, että siitä ilmenee, että ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilussa mukana olevat järjestäjät veloitetaan järjestämään koulutusta sen ensisijaisella toiminta-alueella voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Tällä estetään tilanteita, joissa kokeilussa oleva järjestäjä painottaisi voimakkaasti toimintaansa muualle kuin ensisijaiselle toiminta-alueelleen.

Oppimisen tukea ehdotetaan uudistettavaksi muuttaen lakia siten, että nykyistä paremmin varmistetaan, että opiskelija saa tarvitsemaansa tukea ja ohjausta. Esityksen mukainen oppimisen tuki on opettajan antamaa tukiopetusta sekä opetushenkilöstön antamaa tukea ja ohjausta, jota opiskelija tarvitsee tutkinnon perusteiden ja ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä tuki on tarkoitus järjestää matalan kynnyksen tukiopetuksena, tukena ja ohjauksena. Valiokunta pitää näitä muutosehdotuksia kannatettavina ja korostaa, että tätä oppimisen tuen palvelua tulee olla saatavissa riittävästi ja oikea-aikaisesti ja laadultaan sellaisena, että se myös edistää opiskelijoiden osaamista ja valmistumista. Ehdotuksen mukaan opiskelijalla on oikeus lisäksi erityiseen tukeen, jos hän tarvitsee sairauden, vamman tai tiettyjen oppimisvaikeuksien vuoksi säännöllistä ja pitkäaikaista erityisopetusta, jotta saavuttaa ammattitaitovaatimukset. Valiokunta pitää tätä säännösehdotusta erittäin tarpeellisena, ja valiokunta on ehdottanut mietinnössä lausumaa, jonka mukaan: ”Eduskunta edellyttää, että opetus- ja kulttuuriministeriö tekee selvityksen oppimisen tuen toteutumisesta kolme vuotta muutosten voimaantulon jälkeen.”

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää esitetään tässä muutettavaksi siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä määräraha ammatilliseen koulutukseen muodostuu toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta sekä harkinnanvaraisesta rahoituksesta. Tällä pyritään yksinkertaistamaan mallia ja parantamaan ohjausvaikutusta. Tämän esityksen mukaan toteumiin perustuvan laskennallisen perusrahoituksen osuudet muodostuvat toteutuneista opiskelijavuosista, joiden osuus on 50 prosenttia, ja suoritetuista tutkinnon osista ja tutkinnoista, joiden osuus on 30 prosenttia, ja sitten työllistymisestä ja jatko-opiskelusta, joiden osuus on 18 prosenttia, ja opiskelijapalaute ja työelämäpalaute kaksi prosenttia.

Harkinnanvaraisella rahoituksella on esityksen mukaan tarkoitus rahoittaa jatkossa eduskunnan päättämät kohdennukset ja lisäykset, strategisen kehittämisen rahoitus, koulutuksen järjestämiskustannuksiin liittyvistä syistä ja muista välttämättömistä tarpeista aiheutuvat rahoituksen korotukset sekä edellisen varainhoitovuoden korjaukset ja oikaisut. Rahoituksessa otetaan huomioon eri koulutusten väliset kustannuserot, ja lisäksi käytetään kertoimia, joilla ohjataan koulutuksen järjestäjien toimintaa muun muassa kohdistamaan koulutusta enemmän ensimmäistä tutkintoa suorittaville tai ennen koulutusta työttömänä

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

olleille henkilöille. Nämä korotuskertoimet perustuvat Opetushallituksen keräämiin tietoihin. Näistä kustannuskertoimista säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista.

Tähän mietintöön jätettiin yksi vastalause, joka sisältää ehdotuksen lakiehdotusten hylkäämisestä ja kuudesta lausumasta. — Kiitos.

Ensimmäinen varapuhemies Paula Risikko: Kiitoksia. — Seuraavaksi edustaja Lohikoski.

20.08 Pia Lohikoski vas: Arvoisa rouva puhemies! Toiminnanohjauksen uudistamiseksi ammatillisessa opetuksessa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki, jossa ammatilliseen koulutukseen tehtäisiin toiminnanohjauksen kokeilu. Kokeilun tarkoituksena on selvittää, miten ammatillisen koulutuksen järjestämisluvien laajentamisella ja neuvottelumenettelyyn perustuvalla toiminnanohjauksella voidaan vahvistaa ammatillisen koulutuksen laatua, vaikuttavuutta ja saavutettavuutta. Kokeilun on tarkoitus kestää kahdeksan vuotta siten, että se alkaa 1.1.2026 ja päättyy 31.12.2033.

Oppimisen tukea ehdotetaan uudistettavaksi muuttamalla ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia siten, että sillä nykyistä paremmin varmistetaan erilaista tukea ja ohjausta tarvitsevien opiskelijoiden tukitoimien toteutuminen koulutuksen aikana erilaisissa oppimisympäristöissä. Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää esitetään uudistettavaksi siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha muodostuu toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta sekä harkinnanvaraisesta rahoituksesta.

Arvoisa puhemies! Sivistysvaliokunta ei tästä lakiesityksestä päässyt yksimielisyyteen. Miksi ei? Siksi, että hallitus on samanaikaisesti leikkaamassa 120 miljoonaa euroa ammatillisesta koulutuksesta. Ammatilliset osaajat ovat maamme osaamisen kivijalka, joita tarvitaan suuresti suomalaisen vientiteollisuuden tarpeisiin, palvelualoille ja sosiaali- ja terveysalan töihin. Tuon leikkauksen lisäksi Orpon ja Purran hallitus on lopettanut aikuiskoulutustuen ja leikkannut koulumatkatuesta ja vaikeuttanut näin aikuisten kouluttautumista ja alanvaihtoa. Leikkaukset heikentävät kohtuuttomasti erityisesti niiden koulutuksenjärjestäjien toimintaedellytyksiä, joiden koulutus keskittyy aikuisiin, työelämässä pätevyyttä tai uutta koulutusta tarvitseviin. Näillä leikkauksilla heikennetään erityisesti pienten koulutuksenjärjestäjien toimintamahdollisuuksia ja ammatillisen koulutuksen saavutettavuutta kasvukeskusten ulkopuolella. Ammatillisen koulutuksen leikkaukset osuvat erikoistuneisiin koulutuksenjärjestäjiin siten, että osalla oppilaitoksista ammatillisen koulutuksen budjetista leikataan yli kymmenen prosenttia.

Arvoisa puhemies! Kokeiluun pääsee mukaan vain 40 koulutuksenjärjestäjää. Osalle voi tässä käydä hyvin, mutta on varottava, että tämä ei johda samalla jakoon voittajiin ja häviäjiin. Sen, miten nämä 40 valitaan, tulee olla avointa ja selkeää. Kyseessä on pitkä, kahdeksan vuoden kokeilu, joten kokeilulain vaikuttavuuden arviointia onkin syytä tehdä koko kokeilun ajan. Nähtäväksi jää, miten käy muille koulutuksenjärjestäjille. On luotava keinot kehittää myös niitä koulutuksentarjoajia, jotka eivät pääse mukaan kokeiluun. Kaikki eivät voi päästä 40:n joukkoon.

On pidettävä erityisesti huoli siitä, että kokeiluun pääsee mukaan laaja kirjo koulutuksenjärjestäjiä joka puolelta Suomea ja kokeilussa huomioidaan huolella ja hyvässä yhteis-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

työssä heidän strategiansa sekä alueelliset tarpeet, erityispiirteet ja intressit. Koulutustarjontaa ei saa keskittyä tai jakaantua epätasaisesti.

Kokeilussa on myönteistä, että mukaan päässeet saavat hyvin joustavasti valita koulutuksia ja työvoimakoulutuksia ja myös antaa englanninkielistä koulutusta. On myös hyvä, että OKM:n päätöksistä päästään eroon ja päätöksenteko siirtyy lähemmäs työelämää, aluetta ja oppilaitoksia. Tämä varmasti lisää ketteryyttä ja joustavuutta monella tavalla. On kuitenkin muistettava, että pienten ja keskisuurten yritysten yksi merkittävin kasvun este on osaajapula, ja tämä kokeilu voi parhaimmillaan antaa hyvät keinot alueen elinvoiman tukemiseen, mutta on huolehdittava siitä, että missään osassa Suomea ei jäädä täysin ulos tästä kokeilusta.

Arvoisa puhemies! Tärkeä ja kannatettava oppimisen tuen uudistaminen ammatillisessa koulutuksessa valitettavasti vaarantuu hallituksen 120 miljoonan euron leikkausten vuoksi. Jotta uudistus toteutuu hallituksen esityksen tavoitteiden mukaisesti, toiminta on uudelleenorganisoidava ja henkilöstölle on annettava täydennyskoulutusta erityispedagogiikasta. Henkilöstön lisäkoulutusta on mahdotonta tehdä tilanteessa, jossa sekä ammatillisesta koulutuksesta että myös Opetushallituksen opettajien täydennyskoulutuksesta leikataan merkittävästi. Kymmenen miljoonan euron lisärahoitus oppimisen tukeen ei voi mitenkään riittää paikkaamaan ammatillisen koulutuksen 120 miljoonan euron leikkausten ja opettajien täydennyskoulutuksesta tehtyjen leikkausten vaikutuksia. Lisäksi opettajat voivat tarvita lisäkoulutusta myös, kun englanninkielisen opetuksen määrä kasvaa osana ammatillisen koulutuksen kokeilua.

Ammatillisen koulutuksen 120 miljoonan leikkaukset tarkoittavat laskennallisesti 1 600 opettajan vähennystä, ja useimmissa ammatillisissa oppilaitoksissa on ollut yt-neuvottelut. Tällä tulee väistämättä olemaan merkitystä koulutuksen laatuun ja myös oppimisen tukeen. Lähiopetuksen määrä on ammatillisessa koulutuksessa jo valmiiksi riittämätöntä tilanteessa, jossa opiskelijoiden oppimisen tuen tarve on kasvanut. Oppilaitoksissa ollaankin tilanteessa, jossa hallinnosta ei ole enää leikattavaa ja leikkaukset tullaan toteuttamaan pikkuhiljaa opetuksen järjestämisestä. Tämä vaikuttaa sekä oppivelvollisiin että muihin ammatillisen koulutuksen opiskelijoihin.

Tässä uudistuksessa ongelmallista on se, että rahoituksen ennakoitavuus heikkenee. Koulutuksen laatuun ja osaamistavoitteiden saavuttamiseen liittyy enemmän riskejä, koska suoritusten määrän painoarvoa lisätään. Uudistuksessa poistetaan erityisen tuen korotuskerroin. Riskinä on erityisen tuen laadun heikentyminen. Tilanne tulee siis joillain aloilla heikentymään entuudestaan. Myös alakohtaisesti voi tulla umpikujia, koska esimerkiksi kiinteistönvälittäjät ja isännöitsijät voivat toimia ammatissaan vasta täysi-ikäisinä. Monella on jo ensimmäinen koulutus, ja toinen tutkinto tuleeikin itse rahoitettavaksi, kun jatkossa aikuiskoulutustukeakaan enää ei ole.

Lopuksi haluan, arvoisa puhemies, kertoa, että on hyvä asia, että tässä rahoituksessa, mikä kohdistuu ammatilliseen opetukseen tämän jälkeen, osalla kouluista varmasti tulee olemaan hyvät kehittymisen näkökulmat. Tämä ei siis lainkaan ole täysin huono, mutta halusimme nostaa tässä hylkäysesityksessä ja kuudessa lausumassa valiokunnassa esiin ne huolet ja kritiikin siitä, tullaanko tätä riittävästi seuraamaan. Tämä on melko pitkä kokeilu, ja tässä hylkäyksessä ja kuudessa lausumassa olivat mukana keskusta, vasemmistoliitto ja vihreät. — Kiitos.

Yleiskeskustelu päättyi.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 133/2024 vp

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 161/2024 vp sisältyvien 1.—4. lakiehdotusten sisällön mietinnön mukaisena. Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely päättyi.