

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopyyntönnä 8.11.2016 OKM/41/010/2016

## Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyvistä laeista

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt Suomen Kuntaliitolta lausuntoa luonnoksesta esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ammatillisesta koulutuksesta. Ammatillisesta peruskoulutuksesta annettu laki ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettu laki kumottaisiin. Lisäksi muutettaisiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia sekä eräitä muita lakeja, joita on tarpeen muuttaa ammatillisen koulutuksen lainsäädännön uudistamisen vuoksi. Esityksen mukaan toisen asteen ammatillista peruskoulutusta ja ammatillista aikuis-koulutusta koskeva lainsäädäntö uudistettaisiin kokonaisuudessaan vastaamaan tulevaisuuden tarpeita.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformissa vahvistetaan ammatillisen koulutuksen yhteiskunnallista merkitystä sekä uudistetaan koulutuksen rahoitusta ja rakenteita jatko-opintokelpoisuus säilyttäen. Lisäksi huolehditaan alueellisesti kattavasta koulutuksesta sekä tiivistetään koulutuksen ja työelämän välistä vuorovaikutusta.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi on vaikutuksiltaan erittäin merkittävä uudistus. Se koskee noin 300 000 opiskelijaa. Perusopetuksen päättävästä ikäluokasta noin puolet jatkaa ammatilliseen koulutukseen. Heidän lisäksi ammatillisessa koulutuksessa opiskelee noin 150 000 aikuista. Reformi vaikuttaa merkittävästi sekä perusopetuksen päättävien, että aikuisopiskelijoiden tulevaisuuteen ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin.

Kuntaliitto pitää hallitusohjelman mukaisia tavoitteita kannatettavina ja katsoo, että toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistaminen on tarpeellista.

Kuntaliitto katsoo, että näin mittavan koulutusjärjestelmää koskevan säädösvalmistelun aikataulu on ollut liian tiukka. Osin tästä syystä säädöskokonaisuus ei vielä ole yhtenäinen eikä se vielä luo puitteita hallitusohjelman mukaiselle toiminnan uudistamiselle.

Kuntaliitto katsoo, että esityksessä tulisi selkeästi ja ymmärrettävästi selostaa mitkä ovat lainsäädäntöhankkeen tavoitteet ja tarve sekä se, miten ne esityksen mukaisilla muutoksilla saavutetaan. Nyt lausunnolla oleva esitys sisältää paljon kuvailevaa tekstiä, jonka vuoksi esityksen tosiasialliset tavoitteet jäävät epäselviksi.

Kuntaliitto katsoo, että esityksessä tulisi kuvata Suomen nykyinen koulutusjärjestelmä sekä esitettyjen muutosten vaikutus siihen. Nuorten koulutuksessa luki- ja ammatillisen koulutuksen tulisi muodostaa perusopetuksen päättäneille saumaton jatkumo duaalimalli säilyttäen. Lisäksi ammatillisen koulutusjärjestelmän tulee tarjota työelämässä oleville työmarkkinoiden toimivuuden lisäämistä ja työllisyyden parantamista edistävää ammatillista koulutusta. Kuntaliitto kantaa huolta siitä, että mahdollinen koulutusjärjestelmärakenteen eriytyminen nuorten toisen asteen koulutuksessa saattaa pidemmällä aikavälillä heikentää perusopetuksen päättävän ikäluokan kouluttautumismahdollisuuksia.

Kuntaliitto katsoo, että ohjaus-, säätely- ja rahoitusjärjestelmä eivät vielä muodosta selkeää kokonaisuutta, jossa ennakkollisesti ohjattaisiin ammatillisen koulutuksen järjestäjien toimintaa kansallisten koulutuspoliittisten tavoitteiden mu-

kaisesti. Koulutuksen järjestäjille tulisi jäädä riittävästi päätösvaltaa koulutuksen järjestämiseksi joustavasti alueen väestön ja työelämän tarpeita vastaavasti.

Esityksen toteuttamisvaihtoehtoja tarkastelevassa kohdassa on pohdittu mm. oikeushenkilömuodon muuttamista osakeyhtiömuotoiseksi oikeushenkilöksi, mikä olisi esityksen mukaan mahdollista toteuttaa siten, että uudet ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöt aloittaisivat vuoden 2020 alussa. Esityksen samassa kohdassa on tarkasteltu yhtenä ohjauksen vaihtoehtona korkeakoulujen ohjausta vastaavien tulossopimusneuvottelujen käyttöönottoa. Esityksessä tavoitesopimuksia tai ohjauskeskusteluja pidetään tärkeinä ohjauksen elementteinä, mutta niitä ei esityksen mukaan nykyisen järjestäjien lukumäärän puitteissa pidetä mahdollisena toteuttaa.

Esityksestä syntyy vaikutelma, että tällä esityksellä valmistellaan ammatillisen koulutuksen siirtämistä valtion ohjauksessa oleviin ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöihin. Esitysluonnoksen ei tule olla esivalmistelua ammatillisen koulutuksen siirtämiseksi valtion ohjauksessa oleviin ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöihin.

Kuntaliitto katsoo, että ammatillisen koulutuksen tulee tulevaisuudessakin säilyä kuntien tehtävänä. Kuntien tulee jatkossakin voida järjestää yksin tai yhdessä lukio- ja ammatillista koulutusta paikallisia tarpeita vastaavasti. Uusi kuntalaki vahvistaa ja selkeyttää kuntien omistajaohjausta. Kuntaliitto katsoo, että ammatillisen koulutuksen ohjaus-, säätely ja rahoitusjärjestelmän tulee tukea kuntien omistajaohjausta.

Esitysluonnoksen 2 § 2 mom. mukaan koulutuksen tavoitteena on tukea opiskelijoiden kehitystä hyväksi ja tasapainoisiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille jatko-opintovalmiuksien, ammatillisen kehittymisen, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja.

Kuntaliitto kannattaa ja pitää erittäin tärkeänä sitä, että ammatilliselle koulutukselle asetetaan esitysluonnoksen mukainen laajempi kasvatusta ja sivistystehtävä.

### **Perusopetuksen päättäneet**

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan kaikille peruskoulun päättävälle taataan koulutus-, työ- tai kuntoutuspaikka. Esityksen mukaan koulutuksen järjestäjät voivat järjestämislopunsa rajoissa vapaasti päättää koulutuksen kohdentamisesta mm. perusopetuksen päättävälle, työmarkkinoilla oleville aikuisille.

Esitysluonnoksessa koulutuksen järjestäjiä pyritään ohjaamaan hallitusohjelman mukaiseen tavoitteeseen pääasiassa rahoitusjärjestelmään sisältyvien kertoimien avulla. Lisäksi esityksessä varataan opetus- ja kulttuuriministeriölle mahdollisuus määrätä koulutuksen järjestäjän velvoitteista. Tällainen velvoite voisi olla esimerkiksi velvoite järjestää koulutusta perusopetuksen päättäneille.

Kuntaliitto katsoo, että esitetyllä järjestelmällä ei voida ennakkollisesti ohjata koulutuksen järjestäjiä kohdentamaan koulutusta perusopetuksen päättävän ikäluokan tarpeen mukaisesti. Lisäksi ehdotettu menettely ei riittävästi turvaa koulutuksen saatavuutta ja saavutettavuutta maan kaikissa osissa.

Kuntaliitto esittää, että järjestämisluvuissa määrätään perusopetuksen päättäneiden koulutustehtävä. Koulutuksen järjestäjät voisivat hakea tätä tehtävää. Koulutuksen alueellisen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi perusopetuksen päättävien hakijoiden määrä säätelisi koulutustarjonnan määrää ja alueellista kohdentumista. Eduskunnan tulisi varata perusopetuksen päättäneiden koulutustehtävään riittävät määrärahat valtion talousarvioon. Kuntaliiton käsityksen mukaan tämä järjestelmä ohjaisi koulutuksen järjestäjiä osaltaan huolehtimaan koko ikäluokan koulutuksesta ja vähentäisi merkittävästi keskeyttämistä.

## Maahanmuuttajien koulutus

Suomessa maahanmuuttajat keskittyvät tietyille alueille. Esityksen mukaan järjestämisluvassa voitaisiin tarvittaessa määrätä muista tutkintojen ja koulutuksen järjestämiseen liittyvistä ehdoista, oikeuksista ja kehittämistehtävistä. Yksi tällainen tehtävä voisi esityksen mukaan liittyä esimerkiksi maahanmuuttajataustaisten koulutuksen kehittämiseen.

Kuntaliitto katsoo, että kehittämistehtävän lisäksi nuorten maahanmuuttajien koulutukseen tulee kohdentaa riittävästi erillisiä resursseja.

## Säätelyn purkaminen

Hallitusohjelman mukaan säädöksiä sujuvoitetaan. Tavoitteena on turhan säätelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Esityksessä synnytetään vaikutelma siitä, että koulutuksen järjestäjät saisivat lisää toimivaltaa vastata aiempaa nopeammin ja joustavammin työelämän ja opiskelijoiden muuttuviin osaamistarpeisiin.

Kuntaliitto katsoo, että ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle tulee arvioida, toteutuuko esitysluonnoksessa hallitusohjelman tavoite turhan säätelyn purkamisesta ja hallinnollisen taakan keventämisestä

## Tulevaisuuden kunta

Ammatillisella koulutuksella on merkittävä rooli tulevaisuuden kuntien sivistys- sekä elinkeino- ja työllisyysroolissa. Kuntien ja alueiden elinvoimaisuutta vahvistetaan parhaiten alueen työ- ja elinkeinoelämän tarpeita vastaavalla ammatillisella koulutuksella. Ammatillista koulutusta tulee suunnitella ja toteuttaa yhteistyössä paikallisen työ- ja elinkeinoelämän kanssa.

Kuntaliitto pitää hyvänä sitä, että kunnat, kuntayhtymät sekä rekisteröidyt yhteisöt tai säätiöt voivat esityksen mukaisesti jatkossakin toimia ammatillisen koulutuksen järjestäjinä. Kuntaliitto kannattaa myös esitystä, että kunnat ja valtio jatkossakin rahoittavat ammatillista koulutusta.

## Työelämän edustajien osallistuminen tutkintojen ja koulutuksen järjestämiseen

Esityksen mukaan ammatillisessa koulutuksessa siirryttäisiin yhteen näyttöperusteiseen ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa tutkinto. Näytöt toteutetaan esityksen mukaan työpaikoilla käytännön työtilanteissa. Vain erityisestä syystä näyttö voidaan järjestää muualla kuin yrityksessä tai julkishallinnon työpaikalla. Esityksen mukaan näyttöä arvioisivat koulutuksen järjestäjän ja työelämän nimeämät edustajat yhdessä. Lisäksi työpaikan edustajat osallistuisivat mm. henkilökohtaistamiseen sekä osaamisen tunnustamiseen.

Kuntaliitto katsoo, että yhteistyön ja työelämälähtöisyyden lisääminen ammatillisessa koulutuksessa on erittäin kannatettavaa.

Säädösten mukaan työelämällä on keskeinen rooli niin henkilökohtaistamisessa, osaamisen tunnustamisessa sekä näyttöjen toteutuksessa ja arvioinnissa.

Kuntaliitto on huolissaan koulutuksen järjestäjien tosiasiallisista mahdollisuuksista osallistaa työelämän edustajia ammatillisen koulutuksen järjestämiseen siinä määrin kuin säädösluonnos velvoittaa. Erityisesti siksi, että koulutuksen järjestämiseen osallistuminen on työelämän edustajille vapaaehtoista.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös opiskelijan oikeusturvaan siinä tapauksessa, että koulutuksen järjestäjän on mahdotonta saada esimerkiksi arviointiin työelämän edustajaa. Tällöin opiskelijan arviointia ei voida toteuttaa lain edellyttämällä tavalla.

Kuntaliitto esittää, että säännöksiä väljennettäisiin työelämän osallistumisen osalta siten, että koulutuksen järjestäjällä olisi tosiasialliset mahdollisuudet toimia säädösten edellyttämällä tavalla. Toisena vaihtoehtona on säädösin velvoittaa työelämän edustajat osallistumaan koulutuksen järjestäjien toimintaan lain edellyttämällä tavalla, silloin kun työelämän osallistuminen on välttämätöntä.

## Rahoitusjärjestelmä

Esityksen mukaan rahoituksen määräytymisestä toteutuneiden kustannusten perusteella luovuttaisiin ja rahoituksen kokonaismäärä muutettaisiin talousarvioon perustuvaksi. Uudessa rahoitusmallissa koulutuksen järjestäjälle myönnettävä rahoitus vastaisi koulutuksen järjestäjän toteuttamien suoritteiden suhteellista osuutta kaikkien koulutuksen järjestäjien suoritteista. Esityksestä saa käsityksen, että rahoitusjärjestelmää ja siihen sisältyviä painotuksia (kertoimia) käytetään keskeisenä ohjauksen välineenä. Esityksessä todetaan, että rahoituksen muutoksesta uuteen rahoitusjärjestelmään siirryttäessä on tehty alustavia ja suuntaa-antavia koelaskelmia. Koelaskelmissa on käytetty nykyisen rahoitusjärjestelmän perusteella saatavilla olevia tietoja.

Kuntaliitto katsoo, että esityksen mukainen rahoitusjärjestelmä on monimutkainen ja vaikeasti arvioitava. Sen ohjausvaikutusta on mahdotonta arvioida pelkän hallituksen esitysluonnoksen perusteella.

Kuntaliitto katsoo, että suhteellinen rahoitusjärjestelmä heikentää merkittävästi rahoituksen ennakoitavuutta. Lisäksi ammatillisen koulutuksen järjestäjien tosiasialliset mahdollisuudet järjestää ammatillista koulutusta toimintalainsäädännön edellyttämällä tavalla vähenevät.

Kuntaliitto edellyttää, että opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisee laskentakaavat, joiden avulla voidaan arvioida rahoitusjärjestelmän vaikutuksia.

## Vaikutusten arviointi

Esityksen vaikutukset ovat merkittävät niin yhteiskunnallisesti kuin taloudellisestikin. Näin mittavan uudistuksen vaikutukset tulee arvioida huolellisesti ja monipuolisesti.

Kuntaliitto katsoo, että kiireellisestä valmisteluajataulusta johtuen vaikutukset on arvioitu vielä erittäin puutteellisesti.

Kuntaliitto esittää, että hallituksen esitysluonnos viedään valtioneuvoston kanslian yhteydessä toimivaan lainsäädännön arviointineuvostoon.

Esitysluonnoksesta puuttuu vielä tarkastelu suhteessa perustuslakiin. Kuntaliitto katsoo, että esitysluonnokseen tulee sisällyttää arvio siitä, miten esitys edistää perustuslain mukaisia sivistyksellisiä oikeuksia.

## Työvoimakoulutus

Esityksen mukaan järjestämisluvassa määrättäisiin työvoimakoulutuksen järjestämistehtävä, jota koulutuksen järjestäjät voisivat hakea. Työvoimakoulutukseen osoitettaisiin suoritteiden tavoitemäärä osana opetus- ja kulttuuriministeriön vuosittaista suoritepäätöstä.

Kuntaliitto katsoo, että työvoimakoulutus ja sen taloudellinen resursointi on merkittävä osa kansallista työvoimapolitiikkaa. Näin ollen eduskunnan tulee varata valtion talousarviossa oma määräraha työvoimakoulutusta varten.

## Oppisopimuskoulutus

Nykyisen käytännön mukaan koulutuksen järjestäjä on voinut järjestää oppisopimuskoulutusta kaikilla koulutusaloilla, jos koulutuksen järjestäjällä on ollut oppisopimuskoulutuksen järjestämislupa. Esityksen mukaan jatkossa koulutuksen järjestäjä voisi järjestää oppisopimuskoulutusta ainoastaan koulutustehtävänsä mukaisissa tutkinnoissa.

Kuntaliitto katsoo, että esitys heikentää merkittävästi koulutuksen saatavuutta ja saavutettavuutta. Lisäksi esitetty muutos kaventaa oppisopimuskoulutuksen mahdollisuuksia vastata joustavasti kuntien ja alueiden työelämän osaamistarpeisiin.

## Rehtorien kelpoisuuden muuttaminen

Rehtorien kelpoisuusvaatimuksia ehdotetaan esityksessä väljennettäväksi siten että kaksikielisen oppilaitoksen rehtorin ei enää tarvitsisi osata molempia opetuskieliä erinomaisesti. Ehdotuksessa kuitenkin yksikielisten oppilaitosten rehtorin kielitaitovaatimus olisi kyseisen kieliryhmän opetuskielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito.

Perustuslaillisten kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi Kuntaliitto katsoo, että kaksikielisten oppilaitosten rehtoreiden kielitaitovaatimukset tulisi säilyttää nykyisellä tasolla.

Kuntaliitto varaa mahdollisuuden ottaa uudelleen kantaa asiaan reformin valmistelun edetessä.

SUOMEN KUNTALIITTO



Hanna Tainio  
varatoimitusjohtaja



Terhi Päivärinta  
johtaja, opetus ja kulttuuri

Minna Antila, Maarit Kallio-Savela

19.12.2016

## **Liite Kuntaliiton lausuntoon hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyvistä laeista**

Kuntaliiton hallitus hyväksyi kokouksessaan 8.12.2016 Kuntaliiton lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Lisäksi Kuntaliiton hallitus valtuutti Kuntaliiton johdon valmistelemaan ja hyväksymään tarkemman lausunnon osan.

Kuntaliitto toivoo, että säädöksiä jatkovalmistellaan tiiviissä yhteistyössä Kuntaliiton asiantuntijoiden kanssa ennen säädösten käsittelyä Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Kuntaliitto varaa mahdollisuuden ottaa uudelleen kantaa asiaan reformin valmistelun edetessä.

### **1 luku. Yleiset säännökset**

#### **2 § Ammatillisten tutkintojen ja ammatillisen koulutuksen tarkoitus**

Pykäläluonnoksen 1 momentissa säädetään ammatillisten tutkintojen ja ammatillisen koulutuksen yleisestä tarkoituksesta ja 2 momentissa lisäksi koulutuksen muista tavoitteista.

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä sitä, että ammatilliselle koulutukselle asetetaan esitysluonnoksen mukainen laajempi kasvatus ja sivistystehtävä.

#### **3 § Määritelmät**

Pykäläluonnoksessa määritellään säädösluonnoksen termeistä.

Kuntaliitto katsoo, että lakiesityksen keskeneräisyydestä johtuen terminologia on vielä sekava ja näin ollen vaikeasti tulkittava. Esimerkiksi 31 §:ssä käytetyt tutkinnon suorittaja ja opiskelija.

### **2 luku. Tutkinnot ja koulutukset**

#### **8 § Muu ammatillinen koulutus**

Pykälän 2 mom. määritellään, että muuna ammatillisena koulutuksena voidaan järjestää myös ansio- ja liikennealantähtäjä tehtäviin valmistavaa koulutusta, lennonjohtajan tehtäviin valmistavaa koulutusta ja kaupunkiraideliikenteen kuljettajien tehtäviin valmistavia koulutuksia.

Kuntaliitto muistuttaa, että tässä yhteydessä tulisi selvittää rautatiealan koulutuksen siirto liikenne- ja viestintäministeriön hallinnon alalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alalle. Rautatiealan koulutus voitaisiin soveltuvin osin asemoida muuksi ammatilliseksi koulutukseksi vastaavasti kuin ansio- ja liikennealentäjän koulutus, lennonjohtajan tehtäviin valmistava koulutus ja kaupunkiraideliikenteen kuljettajan tehtäviin valmistava koulutus.

Lisäksi Kuntaliitto katsoo, että ansio- ja liikennealentäjän tehtäviin valmistava koulutus, lennonjohtajan tehtäviin valmistava koulutus ja kaupunkiraideliikenteen kuljettajan tehtäviin valmistava koulutus on luonteeltaan jatkuvaa ja vakinasta toimintaa. Näin ollen sen rahoitus tulee järjestää muuten kuin opetus- ja kulttuuritoimen lain muuttamisedotuksen 32 e §:n mukaisen vuosittain haettavan perusrahoituksen harkinnanvaraisen korotuksen avulla.

### **3 luku. Tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen**

#### **21 § Tutkintojen ja koulutuksen järjestämislupa**

Pykäläluonnoksen mukaan järjestämislupa voidaan myöntää hakemuksesta kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle.

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä, että ylläpitäjäneutraalimalli on esityksessä säilytetty. Kuntien ja kuntayhtymien sekä rekisteröityjen yhteisöjen tai säätiöiden tulee esityksen mukaisesti jatkossakin voida toimia ammatillisen koulutuksen järjestäjinä.

#### **22 § Tutkintojen järjestämis- ja koulutustehtävä**

Pykäläluonnoksen mukaan järjestämisluvassa määrätään tutkinnot, joita koulutuksen järjestäjällä on oikeus myöntää ja joihin se voi järjestää tutkintokoulutusta.

Kuntaliitto pitää menettelyä, jossa järjestämisluvassa lueteltaisiin kaikki tehtävään sisältyvät tutkinnot liian yksityiskohtaisena. Tutkintokohtaiset määräykset järjestämisluvassa lisäisivät luvan päivittämis- ja muutostarvetta, mikä lisäisi koulutuksen järjestäjien hallinnollista työtä ja kustannuksia. Kuntaliitto katsoo, että järjestämislupasääntelyn tulee olla tältä osin kevyempää ja esittää, että tutkintokohtaisten määräysten sijaan luvassa esimerkiksi lueteltaisiin vain ne tutkinnot, jotka eivät koulutuksen järjestäjän tehtävään kuuluisi.

Toinen mahdollinen vaihtoehto saattaisi olla, että järjestämisluvassa määrättäisiin ammatillisen perustutkinnot, mutta ammatti- ja erikoisammattitutkintojen osalta rajausta ei tehtäisi.

Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan jatkossa lupa järjestää oppisopimuskoulutusta sisältyisi suoraan luvan mukaiseen koulutustehtävään. Perustelujen mukaan jatkossa koulutuksen järjestäjä voisi järjestää oppisopimuskoulutusta ainoastaan koulutustehtävänsä mukaisissa tutkinnoissa.

Kuntaliitto toteaa, että voimassa olevan käytännön mukaan koulutuksen järjestäjä on voinut järjestää oppisopimuskoulutusta kaikilla koulutusaloilla, jos järjestäjällä on ollut oppisopimuskoulutuksen järjestämislupa. Kuntaliitto esittää selvitetäväksi, että oppisopimuskoulutus olisi oma koulutustehtävä järjestämisluvassa, jolloin oikeus voitaisiin myöntää rajoitettuna tai rajoittamattomana.

Pykäläluonnoksen mukaan lisäksi lupa sisältäisi tarpeelliset määräykset mm. toiminta-alueesta, jonka osaamistarpeisiin koulutuksen järjestäjän toiminta ensisijaisesti vastaa. Ehdotetun säännöksen mukaan koulutuksen järjestäjällä olisi velvollisuus järjestää tutkintoja ja koulutusta luvassa määrättyllä toiminta-alueella. Lisäksi koulutuksen järjestäjä saisi järjestää koulutusta myös muualla.

Kuntaliitto katsoo, että toiminta-aluetta koskevaa sääntelyä tulee tämentää, jotta ei synny epätarkoituksenmukaista kilpailua. Lisäksi toiminta-alueen epämääräisyys heikentää alueen koulutustarpeen ja -tarjonnan ennakointia erityisesti perusopetuksen päättäneiden nuorten osalta.

Ehdotetun säännöksen mukaan luvassa voitaisiin määrätä myös velvoitteista. Pykäläluonnoksen mukaan ministeriö voisi määrätä, että koulutuksen järjestäjän velvollisuutena on huolehtia vaativan erityisen tuen tehtävästä sekä siihen liittyvistä kehittämis-, ohjaus- ja tukitehtävistä. Edelleen järjestämisluvassa voitaisiin määrätä myös muista velvoitteista, jos koulutuksen saatavuuden turvaaminen tai muut tutkintojen ja koulutuksen järjestämiseen liittyvät syyt sitä edellyttävät.

Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan velvoitteita määrättäisiin lähtökohteisesti silloin kun muilla toimilla ei voida katsoa voitavan turvata esimerkiksi tietyn tutkinnon ja siihen valmistavan koulutuksen riittävää tarjontaa tai jos koulutustarjontaa ei olisi riittävää turvaamaan perusopetuksen päättäneiden koulutukseen pääsyä.

Kuntaliitto katsoo, että esitetyllä järjestelmällä ei voida ennakkollisesti ohjata koulutuksen järjestäjiä kohdentamaan koulutusta perusopetuksen päättävän ikäluokan tarpeen mukaisesti. Kuntaliitto esittää, että järjestämisluvissa määrätään perusopetuksen päättäneiden koulutus-tehtävä, jota koulutuksen järjestäjät voisivat hakea.

Lisäksi Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että velvoitteiden asettamista koskeva sääntely esitetystä muodosta on kohtalaisen avoin ja esittää sitä erityisesti "muiden syiden" osalta täsmennettäväksi.

Kuntaliitto edellyttää, että mikäli toimintalainsäädännön mukaisessa luvassa asetetaan koulutuksen järjestäjälle velvoitteita, rahoituslainsäädännöllä tulisi varmistaa velvoitteen tosiasiallinen toteuttamismahdollisuus.

### 23 § Tutkintojen ja koulutuksen järjestämisluvan myöntämisedellytykset

Pykäläluonnoksessa säädetään tutkintojen ja koulutuksen järjestämisluvan myöntämisen edellytyksistä. Lisäksi pykäläluonnokseen sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin järjestämisluvan hakemiseen liittyvistä menettelyistä, hakemukseen liitettävistä asiakirjoista ja selvityksistä sekä järjestämisluvan myöntämisen tarkemmista edellytyksistä. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarkoituksena on lisäksi, että lupahakemusta käsiteltäessä työelämätoimikunnalta pyydetäisiin lausuntoa tutkintojen järjestämisen edellytyksistä.

Kuntaliitto toteaa, että koulutuksen järjestämisluvan myöntäminen on vapaaharkintainen hallintotoimi. Näin ollen luvan hakijalla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta koulutuksen saamiseen, vaikka luvan myöntämiselle säädetyt edellytykset täytyisivät. Kuntaliitto katsoo, että tulisi kuitenkin selvittää edellyttävätkö luvan myöntämisedellytykset kaikilta osin laintasosta sääntelyä.



Kuntaliiton näkemyksen mukaan järjestämisluvan hakumenettely on hyvin raskas ja byrokraattinen.

Asetusluonnos ei sisälly lausuttavana oleviin asiakirjoihin. Tältä osin Kuntaliitto varaa mahdollisuuden lausua asiasta erikseen. Jo tässä vaiheessa Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että lupahakemukseen liitettävänä asiakirjoina ei tulisi koulutuksen järjestäjiltä edellyttää sellaisia asiakirjoja, joiden laatimisvelvoitteesta ei erikseen säädetä. Esimerkiksi työelämätoimikuntia koskevan pykäläluonnoksen (26 §) yksityiskohtaisista perusteluista syntyy vaikutelma, että järjestämislupaa haikiessaan koulutuksen järjestäjältä edellytettäisiin tutkinnoittain osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmaa, jonka laatimisvelvoitetta ei lakiluonnoksesta kuitenkaan löydy.

#### 24 § Koulutuksen järjestämisluvan muuttaminen ja peruuttaminen

Ehdotetun säännöksen mukaan ministeriö voi ilman hakemusta muuttaa järjestämislupaa, jos tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen merkittävästi poikkeaa osaamis- ja koulutustarpeista tai tutkintojen ja koulutuksen järjestämiseen taikka järjestämisedellytyksiin liittyvät muut erityiset syyt sitä edellyttävät.

Edelleen ehdotetun säännöksen mukaan ministeriö voi ilman hakemusta peruuttaa järjestämisluvan, jos luvassa tarkoitettua koulutusta ei enää järjestetä tai järjestetyt tutkinnot tai koulutus eivät täytä luvan myöntämiseksi säädettyjä edellytyksiä taikka jos tutkinnot tai koulutus järjestetään muutoin olennaisesti vastoin lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

Kuntaliitto toteaa, että voimassa olevassa lainsäädännössä ministeriöllä on toimivaltaa muuttaa järjestämislupaa vain, jos koulutustarjonta merkittävästi poikkeaa koulutustarpeista. Näin ollen esitys laajentaa ministeriön toimivaltaa muuttaa järjestämislupaa ministeriön yksipuolisella päätöksellä. Ehdotettu sääntely vähentää siten koulutuksen järjestäjän mahdollisuutta toiminnan ennakoitavuuteen, jos laajennettua toimivaltaa käytetään.

#### 26 § Työelämätoimikunnat

Pykäläluonnoksessa säädetäisiin työelämätoimikunnista sekä niiden tehtävistä, asettamisesta ja jäsenistä sekä Opetushallituksen tähän liittyvästä päätösvallassa ja tehtävistä.

Pykäläluonnoksen mukaan työelämätoimikunnan tehtävänä olisi mm. osallistua näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadunvarmistukseen ja toimittaa tiedot havaitsemistaan puutteista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Kuntaliitto katsoo, että työelämän osallistuminen näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadunvarmistukseen on tärkeää. Laadunvarmistuksesta säädetään kuitenkin erikseen (109 § Laadunhallinta ja koulutuksen arviointi). Lisäksi Kansallinen koulutuksen arviointikeskus toimii koulutuksen arvioinnin riippumattomana asiantuntijaorganisaationa. Kuntaliitto katsoo, että arvioinnin tulee muodostaa kokonaisuus, jossa ei ole päällekkäisyyksiä.

### 5 luku Henkilökohtaistaminen

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että henkilökohtaistamista koskeva 5 luku on kuvailevaa ja liian yksityiskohtaista sääntelyä. Lisäksi esimerkiksi henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelma (35 §) ja osaamisen hankkimisen suunnittelua (41 §) koskevat säännökset sisältävät pitkälti päällekkäistä sääntelyä. Yksityiskohtaisen

sääntelyn lisäksi pykäläluonnos sisältää asetuksenantovaltuuden. Kuntaliitto katsoo, että sääntely edellyttää tältä osin jatkovalmistelua, pohtien muun muassa, miltä osin asioista säädetään lailla ja miltä osin todetaan lain perusteluissa.

Kuntaliitto katsoo, että yhteistyön ja työelämälähtöisyyden lisääminen ammatillisessa koulutuksessa on erittäin kannatettavaa. Kuntaliitto esittää, että säännöksiä väljennettäisiin työelämän osallistumisen osalta siten, että koulutuksen järjestäjällä olisi tosiasialliset mahdollisuudet toimia säädösten edellyttämällä tavalla

### 37 § Suoritettavan tutkinnon tai valmentavan koulutuksen valinnan uudelleen arviointi valtakunnallisessa hakumenettelyssä

Pykäläluonnoksen mukaan, jos valtakunnallisessa hakumenettelyssä valituksi tullut haluaa perustellusta syystä vaihtaa tutkintoa tai koulutusta, johon on tullut valituksi, koulutuksen järjestäjän tulee arvioida yhdessä opiskelijan kanssa tälle soveltuva tutkinto tai valmentava koulutus uudelleen sekä ohjata kyseinen opiskelija edelleen soveltuvaan tutkintoon tai valmentavaan koulutukseen tai muun palvelun piiriin.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että pykäläluonnoksen ja sen yksityiskohtaisten perustelujen perusteella jää epäselväksi, mitä säännös käytännössä tarkoittaa ja mihin se velvoittaa koulutuksen järjestäjää ja mihin opiskelija on oikeutettu. Kuntaliitto edellyttää, että sääntelyä tältä osin täsmennetään ja sen vaikutukset arvioidaan.

### 38 § Tutkinnon suorittajan aiemmin hankkiman osaamisen tunnustaminen

Pykäläluonnoksen 2 momentissa säädetään osaamisen arvioijien (koulutuksen järjestäjän ja työelämän edustaja) tehtäväksi osaamisen tunnustaminen eräissä tapauksissa.

Kuntaliitto katsoo, että ennen sääntelyä tulee selvittää, onko työelämällä tosiasiallisesti mahdollisuuksia ja halua osallistua osaamisen tunnustamiseen esitetyllä tavalla.

## 6 luku. Tutkinnon suorittaminen ja osaamisen arviointi

### 46 § Palaute osaamisen kehittymisestä

Pykäläluonnoksen mukaan tutkinnon suorittajalla ja valmentavan koulutuksen opiskelijalla on oikeus saada palautetta osaamisensa kehittymisestä tutkinnon suorittamisen tai koulutuksen aikana.

Kuntaliitto katsoo, että palautteen antaminen opiskelijoille on erittäin tärkeää, mutta esittää pohdittavaksi, edellyttääkö sen antaminen lainasta sääntelyä.

## 7 luku. Osaamisen hankkiminen

### 53 § Oikeus saada opetusta ja ohjausta

Pykäläluonnoksen mukaan tutkinnon suorittajalla ja opiskelijalla olisi oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta sekä henkilökohtaista ja muuta tarpeellista ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen.

Kuntaliitto toteaa, että nykyisin lain ammatillisesta peruskoulutuksesta mukaan koulutuksen järjestäjällä on velvollisuus järjestää opiskelijalle

henkilökohtaista tai muuta tarpeellista opinto-ohjausta. Lain ammatillisesta aikuiskoulutuksesta mukaan opiskelijalla on taas oikeus saada opetusta sekä henkilökohtaista ja muuta tarpeellista ohjausta.

Näin ollen ehdotettu sääntely laajentaa koulutuksen järjestäjän velvollisuutta järjestää opiskelijalle henkilökohtaista ohjausta. Toisaalta nuorten osalta oikeus henkilökohtaiseen opinto-ohjaukseen poistuu.

Sääntelyä tulee Kuntaliiton käsityksen mukaan jatkovalmistella osana henkilökohtaistamiseen ja ohjaukseen liittyvää kokonaisuutta.

Kuntaliitto katsoo, että nuorten osalta opiskelijalla tulee jatkossakin olla oikeus opinto-ohjaukseen. Aikuisten koulutuksessa taas ohjausta on määrätietoisesti kehitetty asiakkaiden tarvetta vastaavaksi. Kuntaliiton käsityksen mukaan tämän asiakassegmentin osalta riittää oikeus voimassa olevan lain mukaiseen ohjaukseen.

Esitetyn pykäläluonnoksen vaikutukset tulee arvioida. Ja mahdollisesti laajenevan tehtävän kustannukset korvata 100% valtion talousarviosta.

#### 54 § Koulutuksen sisältö

Pykäläluonnoksen 3 momentin mukaan muun ammatillisen koulutuksen sisällöstä, laajuudesta ja järjestämisestä päättää koulutuksen järjestäjä. Lakiluonnoksen 8 § 2 mom. todetaan, että muuna ammatillisena koulutuksena voidaan järjestää myös ansio- ja liikennealantekijän tehtäviin valmistavaa koulutusta, lennonjohtajan tehtäviin valmistavaa koulutusta ja kaupunkiraideliikenteen kuljettajien tehtäviin valmistavia koulutuksia. ”

Kuntaliitto pyytää tarkastamaan, miltä osin 8 § 2 mom. mukaisessa muussa ammatillisessa koulutuksessa koulutuksen järjestäjä voi tosiasiallisesti päättää koulutuksen sisällöstä, laajuudesta ja järjestämisestä.

#### 55 § Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot

Pykäläluonnoksen mukaan osana tutkintokoulutusta voidaan järjestää opintoja, joiden tarkoituksena on mahdollistaa tutkinnon tai sen osan suorittaminen ja tutkintokoulutukseen osallistuminen niissä tapauksissa, joissa opiskelijalla ei ole riittäviä opiskeluvalmiuksia.

Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot ovat joillekin opiskelijoille erittäin merkittävät, jotta he saavat riittävät valmiudet tutkinnon tai tutkinnon osan suorittamiseen.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot eivät muodosta tutkinnon osaa. Näin ollen ne eivät Kuntaliiton käsityksen mukaan muodosta suoritusrahoituksen saamisen perustetta. Tältä osin koulutuksen järjestäjä saisi vain perusrahoituksen. Rahoitusjärjestelmä ei tältä osin kannusta koulutuksen järjestäjiä järjestämään oppimisvalmiuksia tukevia opintoja vaikka ne opiskelijan näkökulmasta olisivatkin tarpeellisia.

#### 56 § Erityinen tuki

Voimassa olevan ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 19 a §:n mukainen erityisopetus on koskenut ainoastaan ammatillista peruskoulutusta ja valmentavaa koulutusta, mutta ei ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaista näyttötutkintoon valmistavaa koulutusta. Ehdotuksen mukaan erityisopetuksena annettavaan erityiseen tukeen olisi nykytilasta poiketen oikeus myös ammattitutkinto- tai

erikoisammattitutkinto koulutuksessa olevalla opiskelijalla, jos hän tutkinnon perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi tarvitsee oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi pitkäaikaista tai säännöllistä erityistä oppimisen ja opiskelun tukea.

Kuntaliitto katsoo, että kyseessä on tehtävien laajennus ja se tulee korvata 100 % valtion rahoituksella.

## **9 luku Turvallinen opiskeluympäristö**

Lakiluonnoksen 9 luvussa säädetään turvallisesta opiskeluympäristöstä.

Kuntaliitto kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että turvallista opiskelu- ympäristöä koskevat 9 luvun säännökset ovat pitkälti kirjoitettu oppilaitoksessa tapahtuvan toiminnan näkökulmasta. Kuntaliitto esittää, että lausuttavana olevasta esityksestä kävisi selkeästi ilmi sovelletaanko säännöksiä ja miltä osin oppisopimuskoulutuksessa ja erityisesti jatkossa työssä oppimisen korvaavassa koulutusopimuksessa. Turvallista opiskelu- ympäristöä koskevissa säännöksissä tulee myös huomioida jo eduskuntakäsittelyssä olevat opiskelijoiden kurinpitörangaistuksien toimivaltasäännösten muutosesitykset.

## **10 luku. Opiskelijan muut oikeudet ja velvollisuudet**

Lakiluonnoksen 10 luvussa säädetään opiskelijan muista oikeuksista ja velvollisuuksista.

### **85 § Opiskelijahuolto**

Pykäläluonnoksessa säädetään opiskelijahuollosta. Tällä hetkellä ammatillisen peruskoulutuksesta annetun lain mukaisen opiskelijan oikeudesta opiskeluhuoltoon säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaisissa. Nykyisin, oppilas- ja opiskelijahuoltolakia ei sovelleta ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetussa koulutuksessa olevaan opiskelijaan.

Esitysluonnoksen 4.1.3 vaikutukset valtioneuvoston ja kunnallistalouteen kohdan mukaan ”Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisiin palveluihin oikeutettujen kohderyhmä laajenisi kattamaan myös ne opiskelijat, jotka ovat nykyisin suorittaneet ammatillista perustutkintoa näyttötutkintona sekä työvoimakoulutuksena perustutkintoa suorittavat. Palvelujen piiriin kuuluvien opiskelijoiden määrä lisääntyisi nykyisestä arviolta noin 50 000 opiskelijalla. Palveluiden piiriin kuuluvien määrän kasvu edellyttäisi, että psykologipalveluiden ja kuraattoripalveluiden resursseja tulisi lisätä. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmistelussa käytetyn henkilöstön mitoitusperusteen mukaisesti kuraattoreiden ja psykologien laskennallinen lisäystarve sekä kustannukset olisivat yhteensä 5,6 miljoonaa euroa vuodessa (HE 67/2013 vp).”

Kuntaliitto toteaa, että voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestäminen on oppilaitoksen sijaintikunnan vastuulla. Luonnoksessa ehdotettu oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisiin palveluihin oikeutettujen kohderyhmän laajentaminen olisi kunnalle uusi, laajentuva tehtävä. Kuntaliitto edellyttää, että kustannusvaikutukset tulee tältä osin huomioida ja lisääntyneet kustannukset korvata kunnille täysimääräisesti.

Voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9.3 §:n mukaan oppilaitoksen sijaintikunta vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä terveydenhuoltolaissa säädetyn mukaisesti. Terveysterveystoimintalain 17 §:n mukaan kunnan perusterveydenhuollon velvollisuutena on järjestää opiskeluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien ammatillisesta koulutuksesta antavien oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Terveysterveystoimintalain nojalla annetun ns. neuvola-asetuksen mukaan oppilaitoksia, joiden opiskelijoille kunnan on järjestettävä opiskeluterveydenhuollon palvelut ovat ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) tarkoitetut oppilaitokset ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitetut oppilaitokset.

Kuntaliitto toteaa, että tulee selvittää miten terveydenhuoltolain nojalla annettua ns. neuvola-asetusta tulee muuttaa, jotta se vastaa ammatillisen koulutuksen uutta lainsäädäntöä.

## 86 § Oikeus maksuttomaan ruokailuun

Pykäläluonnoksessa säädetään ammatillisen perustutkintokoulutuksen ja valmentavan koulutuksen opiskelijan oikeudesta maksuttomaan ruokailuun. Sen mukaan päätoimisessa ammatillisessa peruskoulutuksessa sekä valmentavassa koulutuksessa opiskelijalla olisi oikeus maksuttomaan ateriaan niinä päivinä, joina henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa koulutuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa.

Kuntaliitto kiinnittää huomioita siihen, miten käytännössä voidaan varmistaa jokaisen opiskelijan osalta päivittäin, onko hän oikeutettu maksuttomaan ateriaan vai ei.

Lisäksi Kuntaliitto huomauttaa, että kyseessä on koulutuksen järjestäjille tehtävien laajennus, joten se tulee hallitusohjelman mukaisesti varata 100% valtion rahoitus.

## 12 luku Muutoksenhaku

Lakiluonnoksen 12 luvussa säädetään muutoksenhausta.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että esimerkiksi opiskelijan oikeus maksuttomaan ruokailuun on sidottu opiskelijan henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelmaan ja näin ollen esittää selvitetäväksi tulisi siko asiasta olla muutoksenhakumahdollisuus.

## Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Rahoituksen määräytymisperusteissa on useita asetuksen antovaltuuksia, jotka vaikuttavat keskeisesti rahoitusjärjestelmään. Ne vaikuttavat myös merkittävästi koulutuksen järjestäjän saamaan rahoitukseen. Nyt lausunnolla olevassa säädöspaketti ei kuitenkaan sisällä näitä asetuksia.

Kuntaliitto varaa mahdollisuuden ottaa uudelleen kantaa rahoitusta koskeviin säädöksiin sen jälkeen, kun myös rahoitusta koskevat asetusluonnokset ovat käytettävissä.

Kuntaliiton käsityksen mukaan epäselväksi jää miten valinnaiset lukio-opinnot sekä kaksois- tai kolmoistutkinto (lukio, yo ja ammatillinen tutkinto) rahoitetaan esityksen mukaisilla rahoituksen määräytymisperusteilla.

### 3 a luku Ammatillisen koulutuksen rahoituksen määräytymisperusteet

#### 32 a § Rahoitusosuudet

Perusrahoituksen osuus on 50 prosenttia, suoritusrahoituksen osuus 35 prosenttia ja vaikuttavuusrahoituksen osuus 15 prosenttia siitä euromäärästä, joka saadaan, kun 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu valtion määrärahan ja kuntien rahoitusosuuden euromäärästä vähennetään 32 h §:ssä tarkoitettu strategiarahoituksen euromäärä.

Kuntaliitto katsoo, että perusrahoituksen osuuden tulee olla vähintään 60 %.

#### 32 b § Opiskelijavuosi

Opiskelijavuodella tarkoitetaan 365:tä päivää, joiden aikana opiskelija osallistuu koulutukseen ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 35 §:ssä tarkoitetun henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukaisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella säädetään tarkemmin opiskelijavuoteen kuuluvien päivien määrittelystä.

Kuntaliitto katsoo, että opiskelijavuoden määrittely ja tulkinta huomioiden yksityiskohtaiset perustelut ovat epäselviä.

Lisäksi Kuntaliitto huomauttaa, että yksilökohtainen opiskeluvuoteen sisältyvien päivien laskenta vaikuttaa erittäin vaikealta käytännössä toteuttaa, koska ammatillisen koulutuksen järjestäjällä on tuhansia jopa kymmeniä tuhansia opiskelijoita vuosittain.

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelee kokonaisuudessaan noin 300 000 opiskelijaa, jolle jokaiselle tehdään säädösluonnoksen mukaan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma. Kuntaliiton käsityksen mukaan järjestelmän tulee siis käsitellä jokaisen opiskelijan opiskelijavuoteen sisältyvät päivät.

#### 32 c § Tavoitteellisista opiskelijavuosista päättäminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää koulutuksen varainhoitovuoden tavoitteellisen opiskelijavuosien määrän vuosittain valtion talousarvion rajoissa.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että rahoituksen perusteena olevat vuosittaiset opiskelijamäärät eivät edellytä koulutuksen järjestäjää järjestämään vastaavaa määrää koulutusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen yhteydessä ministeriö voi päättää myös tiettyjä tutkintoja, valmentavaa koulutusta tai muuta ammatillista koulutusta koskevista opiskelijavuosien enimmäismääristä.

Kuntaliitto katsoo, että pykäläluonnoksen 3 mom. tulee tarkastella ja arvioida suhteessa 22 § tutkintojen järjestämis- ja koulutustehtävään liittyvään sääntelyyn. Lisäksi Kuntaliitto katsoo, että ehdotettu pykäläluonnos lisää opetus- ja kulttuuriministeriön tosiasiallista sääntelyvaltaa.

Pykäläluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan että, jos työvoimakoulutuksen tarve osoittautuisi varainhoitovuoden päätettyä opiskelijavuosimäärää pienemmäksi, koulutuksen järjestäjä voisi suunnata työvoimakoulutukseen kohdennettuja opiskelijavuosia muuhun koulutukseen.

Kuntaliitto katsoo, että työvoimakoulutus ja siihen varatut resurssit ovat keskeinen osa kansallista työvoimapolitiikkaa. Näin ollen työvoimakoulutukseen valtion talousarviossa päätetyt opiskelijavuosien vähimmäismäärät tulee käyttää valtiontalousarviossa määrättyyn tarkoitukseen.

### 32 e § Perusrahoituksen harkinnanvarainen korotus

Koulutuksen järjestäjälle myönnettävää perusrahoitusta voidaan korottaa harkinnanvaraisesti koulutuksen järjestäjän toimintaan liittyvästä erityisestä syystä valtion talousarvion rajoissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää hakemuksesta harkinnanvaraisesta korotuksesta.

Lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan että, perusrahoituksen harkinnanvaraista korotusta voitaisiin käyttää esimerkiksi kustannusrakenteeltaan erityisen kalliin koulutuksen, kuten ilmailualan, rahoitustason turvaamiseksi.

Kuntaliitto toteaa, että harkinnan varaiset korotukset lisäävät opetus- ja kulttuuriministeriön päätös- ja ohjausvaltaa. Kuntaliitto katsoo, että harkinnanvaraisesti jaettavalle rahoitukselle säädetään selkeät kriteerit, joiden perusteella rahoitus jaetaan. Lisäksi on säädettävä velvollisuus julkistaa myönnetty rahoitus ja perustelut päätöksille.

Kuntaliitto katsoo; että kustannusrakenteeltaan kallis koulutus tulee rahoittaa muuten kuin vuosittain haettavien ja päätettävien perusrahoituksen harkinnanvaraisten korotusten avulla.

### 32 f § Suoritusrahoitus

Suoritusrahoitus määräytyy varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltävänä kahtena vuonna suoritettujen tutkinnon osien ja tutkintojen perusteella. Suoritusrahoituksen myöntämisperusteena käytetään suoritettuihin tutkinnon osiin ja tutkintoihin perustuvaa painotettua suoritemäärää.

Tutkinnon osaa ei oteta huomioon rahoituksen perusteena, jos se on kokonaan tunnustettu ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 38 §:n 1 tai 2 momenteissa säädetyllä tavalla. Suoritusrahoituksen perusteena otetaan huomioon enintään X osamispistettä kyseisen varainhoitovuoden tavoitteellista opiskelijavuotta kohti.

Kuntaliitto toteaa, että suoritusrahoitus on jälkijättöinen, koska se perustuu edeltävien vuosien suoritteisiin. Lisäksi se on suhteellinen, mikä vähentää merkittävästi ennakoitavuutta.

Kuntaliitto huomauttaa, että vapaan sivistystyön rahoituksessa oli käytössä vastaavan kaltainen suhteellinen rahoitusjärjestelmä. Järjestelmä muutettiin, koska se osoittautui toimimattomaksi ja johti rahoituksen suhteelliseen vähenemisen kierteeseen.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että 2 mom. mukaisesti niitä tutkinnon osia, jotka on kokonaan tunnustettu ei oteta huomioon rahoituksen perusteena. Tämän pykälän vaikutukset tulisi arvioida, kannustaako se riittävästi osaamisen tunnustamiseen ja tunnistamiseen.

### 32 g § Vaikuttavuusrahoitus


Vaikuttavuusrahoitus määräytyy tutkinnon tai tutkinnon osia suorittaneiden työllistymisen ja jatko-opintoihin siirtymisen sekä opiskelijapalautteen ja työelämäpalautteen perusteella. Rahoitusperusteiden laskennasta ja laskentakriteereistä säädetään tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Kuntaliitto varaa mahdollisuuden ottaa kantaa erityisesti vaikuttavuusrahoituksen suhteelliseen osuuteen kokonaisrahoituksesta sekä määräytymisperusteisiin, kun asetusluonnos on nähtävissä.

Kuntaliitto katsoo, että heikoimman ja parhaan välinen ero ei voi olla viittätoista prosenttia. Eron pitää olla merkittävästi pienempi.

Kuntaliitto toteaa, että vaikuttavuusrahoituksessa työllistyminen ja jatko-opintoihin siirtyminen tulee huomioida samalla tavalla. Lisäksi Kuntaliitto toteaa, että palautejärjestelmä on erittäin tärkeä, mutta se on heikko rahoituksen määräytymisen peruste.

SUOMEN KUNTALIITTO



Terhi Päivärinta  
johtaja, opetus- ja kulttuuriyksikkö