



Lausunto

16.12.2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö

PL 29

00023 VALTIONEUVOSTO

kirjaamo@minedu.fi,

rahoitus@minedu.fi

OKM/41/010/2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää Vantaan kaupungilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Hallituksen esityksen luonnos on luettavissa opetus- ja kulttuuriministeriön nettisivuilla http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/amatillinen_koulutus/index.html

Vantaan kaupungin lausunto ammatillisen koulutuksen lain uudistamisesta

Yleistä

Vantaan kaupunki pitää tärkeänä ammatillisen koulutuksen kehittämistä niin, että se vastaa jatkossa entistä paremmin tulevaisuuden osaamis- ja työelämäntarpeita.

Lausunnonle tulleen lakiehdotuksen vahvuutena pidetään päällekkäisyyksien vähentymistä yhdistämällä nykyiset ammatillista koulutusta säätelevät lait yhdeksi uudeksi laiksi. Positiivinen uudistus hallinnoinnin, resurssien ja toiminnan selkeyttämisen näkökulmasta on, että jatkossa ammatillista koulutusta ohjataan yhdellä järjestämisluvalla. Tämä tulisi korvaamaan nykyiset kaksi erillistä järjestämislupaa ja tutkintojen järjestämissopimukset (22 §). Positiivista esityksessä on se, että koulutuksen järjestäjä voi järjestämisluvan puitteissa myöntää kaikki ammatilliset tutkinnot. Tämä vähentää turhaa hallinnointia. Vahvuutena esityksessä on myös se, että koulutuksen järjestäjä saa järjestämisluvan puitteissa vapautta päättää koulutustarjontansa kohdentamisesta eri tutkintoihin asiakastarpeiden mukaisesti.

Koulutuksen tasa-arvon kannalta on hyvä, että nuorten ja aikuisten välisiä raja-aitoja poistetaan. Esityksen vahvuutena on ammatillisen tutkinnon suorittaminen yhdellä tavalla. Henkilökohtaistamisen, tarvittavan osaamisen hankkiminen, osaamisen näyttämisen, dokumentoinnin ja todistusten myöntämisen yhdenmukaistaminen keventää koulutuksen järjestäjän hallinnollista työmäärää. Hyvänä uudistuksena koetaan tutkintojen määrän vähentäminen ja laaja-alastaminen, jonka tavoitteena on tehdä tutkintorakenteesta entistä selkeämpi.



Lakiesityksen heikkoutena koetaan keskushallinnon ohjauksen epäselvyys ja rahoituksen ennakoitavuuden heikentyminen.

Lausunnolla oleva esitys sisältää paljon kuvailevaa tekstiä, jonka johdosta lakiesityksen tosiasialliset tavoitteet ja tärkeät periaatteelliset kysymykset jäävät paikoittain epäselviksi. Lakiesityksestä ei Vantaan kaupungin mukaan välity tarpeeksi hyvin koulutuspoliittiset linjaukset ja tavoitteet. Toisaalta lain sisältö on paikoin liian yksityiskohtainen ja vähemmän periaatteelliset asiat on kirjoitettu esitykseen liian tarkasti. Tästä esimerkkinä henkilökohtaistamisen prosessin kuvaaminen.

Vantaan kaupungin mukaan lain valmistelu edellyttäisi joiltain osin kuitenkin lisää aikaa, jotta kokonaisuudesta saadaan viimeistellympi ja lain uudistuksella saavutetaan halutut tavoitteet. Lakiuudistuksen vaikutusten tarkempaa arviointia tarvitaan esimerkiksi rahoituslain osalta.

Ammatillisen koulutuksen tarkoitus

Vantaa katsoo, että esitysluonnokseen tulisi voimakkaammin asettaa ammatilliselle koulutukselle kasvatus- ja sivistystehtävä. Ammatillisen koulutuksen tulee tarjota opiskelijoille lukiolain kanssa tasavertainen tuki kehityksessä yhteiskunnan jäseneksi. Esitysluonnoksen 2 § 2 momenttiin tulisi kirjata:

*Koulutuksen tavoitteena on tukea opiskelijoiden kehitystä hyviksi, tasapainoisiksi ja **sivistyneiksi** ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille jatko-opintovalmiuksien, ammatillisen kehittymisen, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja.*

Koulutuksen toteuttamistapa

Hallituksen esityksessä kuvataan voimakkaasti koulutuksen toteuttamistavaksi osakeyhtiöittämistä tulevaisuudessa vuodesta 2020 alkaen. Esityksen toteuttamisvaihtoehtoja tarkastelevassa kohdassa on myös tarkasteltu ohjauksen yhtenä vaihtoehtona korkeakoulujen ohjausta vastaavien tulossopimusneuvottelujen käyttöönottoa. Vantaan näkökanta on, että kunnilla tulee olla mahdollisuus omistajaohjaukseen. Kuntien tulee jatkossakin voida järjestää yksin tai yhdessä lukio- ja ammatillista koulutusta paikallisia tarpeita vastaavasti. Uusi kuntalaki vahvistaa ja selkeyttää kuntien omistajaohjausta.

Järjestämislupa

Vantaa tukee esitystä, jossa jatkossa ammatillisen osaamisen hankkimista, osoittamista ja todentamista säänneltäisiin yhdellä ammatillisten tutkintojen ja koulutuksen järjestämisluvalla. Nykyisistä erillisistä ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvista luovuttaisiin (21-22 §).

Lakiesityksen mukaan koulutuksen järjestäjät voivat järjestämislupansa rajoissa vapaasti päättää koulutuksen kohdentamisesta mm. perusopetuksen päättävälle tai



työmarkkinoilla oleville aikuisille. Esityksessä varataan opetus- ja kulttuuriministeriölle mahdollisuus määrätä koulutuksen järjestäjän velvoitteista, joka voi olla esimerkiksi velvoite järjestää koulutusta perusopetuksen päättäneille (22 §). Tällä velvoitteella halutaan taata perusopetuksen päättäneiden koulutukseen pääsy toiselle asteelle. Vantaan näkemys on, että mikäli tällainen velvoite koulutuksen järjestäjälle määrätään, tulee siihen varata riittävät määrärahat rahoitusjärjestelmässä, jotta oppilaitoksella on riittävät resurssit ohjaamiseen ja tukemiseen. Peruskoulun päättäneiden ohjaaminen ja tukeminen ammatillisessa koulutuksessa vaatii erityistä suunnitelmallisuutta ja resursseja, jotta esimerkiksi opintojen keskeyttämistä voidaan ennaltaehkäistä. Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että koulutustakuun takaamiseksi, on perusopetuksen päättäneiden koulutustehtävään varattava riittävät määrärahat.

Esityksen mukaan järjestämisluvassa voitaisiin tarvittaessa määrätä muista koulutuksen järjestämiseen liittyvistä ehdoista, oikeuksista ja kehittämistehtävistä. Yksi tällainen tehtävä voisi esityksen mukaan liittyä esimerkiksi maahanmuuttajataustaisten koulutuksen kehittämiseen (22 §). Vantaan kaupunki esittää, että kehittämistehtävän lisäksi nuorten maahanmuuttajien koulutukseen tulee kohdentaa riittävästi erillisiä resursseja. Vantaa on Suomen voimakkaimmin kasvavia kaupunkeja, jossa maahanmuuttajat muodostavat merkittävän osan kaupungin väestöstä. Maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tukeminen ja ohjaaminen edellyttää erityisiä resursseja koulutuksen järjestäjältä ja oppilaitokselta. Lakiesityksessä ei ole tarpeeksi huomioitu resursseja maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tukemiseksi opiskelussa.

Järjestämislupa (22 §) ja rahoitukseen (32 b-c §) liittyvän opiskelijavuoden määrittely on epäselvä. Epäselvyyden vuoksi esitykseen on vaikea ottaa kantaa ja arvioida sen vaikutusta koulutuksen järjestäjän rahoitukseen. Vantaa toivoo selkeämpää määrittelyä opiskelijavuodelle, sen roolille käytännön toimintaan ja rahoitukseen.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että koulutuksen järjestämisluvut annetaan vain niihin tutkintoihin, joita koulutuksen järjestäjällä on. Tällä hetkellä oppisopimuskoulutuksen järjestäjät voivat palvella yrityksiä ja työpaikkoja keskitetysti ja asiakaslähtöisesti tarjoamalla niille mahdollisuuden kouluttaa oppisopimuksella työntekijöitään kaikkiin toisen asteen ammatillisiin perus-, ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin. Tämä on ollut erittäin hyvin työelämää palveleva ratkaisu. Vantaa esittää, että jatkossakin oppisopimuskoulutuksen järjestäjät saisivat järjestämisluvassaan oikeuden hankkia oppisopimuskoulutuksen tietopuolista koulutusta ja tutkintoja/tutkinnon osia muilta koulutuksen järjestäjiltä. Tätä kautta alueen yrityksiä ja työpaikkoja olisi mahdollista palvella edelleen asiakaslähtöisesti ja kokonaisvaltaisesti yhden luokun periaatteella, vaikka kyseinen tutkinto ei sisältyisikään koulutuksen järjestäjän omaan järjestämislupa.

Vantaa katsoo, että oppisopimuskoulutuksen järjestämisluvan rajaaminen luonnoksessa esitetyllä tavalla ei tue lakiuudistuksen kokonaistavoitteita. Mikäli halutaan vastata työelämän muutoksiin ja tulevaisuuden osaamistarpeisiin entistä paremmin ja ketterämmin, lisätä yhteistyötä työelämän kanssa ja mahdollistaa jatkuvan osaamisen kehittämisen läpi työuran (OKM Tiedote 11/2016), tulee oppisopimuskoulutuksen järjestäminen turvata yhtä laaja-alaisesti kuin nykyäänkin. Tavoitteena on ollut myös



kasvattaa koulutuksen järjestäjän vapautta koulutuksen järjestämiseen työelämän hyväksi. Tämä on ollut keskeinen periaate nykymuotoisessa oppisopimustoiminnassa jo pitkään. Tarjoamalla koulutuksellisia kokonaisratkaisuja yrityksille, Vantaan ammattiopisto Varia on saavuttanut strategisen tason kumppanuuksia, jotka ovat työelämäyhteistyötä aidoimmillaan. Työ on ollut pitkäjänteistä.

Työelämätoimikunnat

Lakiesityksen 26 § Opetushallituksen yhteydessä toimii työelämätoimikuntia, joiden tehtävänä on:

- 1) osallistua näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistamiseen ja toimittaa tiedot havaitsemistaan puutteista opetus- ja kulttuuriministeriölle;*
- 2) osallistua ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteen ja ammatillisten tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämiseen yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen kanssa;*
- 3) käsitellä 48 §:ssä tarkoitetut tutkinnon suorittajan osaamisen arviointia koskevat oikaisupyynnöt.*

Vantaan näkemys on, että esitetyt työelämätoimikunnat sihteeristöineen (27 §) ovat tarpeettomia, eikä niistä tarvitse lailla säätää. Lakiluonnos kokonaisuudessaan poistaa nykyisten tutkintotoimikuntien tehtäviä eikä uusille työelämätoimikunnille esitetyistä tehtävistä muodostu aitoa koulutuksen kenttää palvelevaa tehtävää. Työelämäyhteistyö tapahtuu oppilaitosten muussa toiminnassa ja se on välttämätöntä (4 §). Esitetty lainsäädäntö tähtää koulutuksen järjestämisen tehostamiseen ja työelämätoimikunnat näyttäytyvät esityksessä ylimääräisenä hallinnollisena elimenä. Esitetyt työelämätoimikunnat ja Karvi tekisivät osittain päällekkäistä työtä. Arvioinnin oikaisupyynnöt tulee käsitellä ensisijaisesti koulutuksen järjestäjän hallinnossa.

Vantaan kaupunki esittää, että kohtaan 1) ja 2) sisällytetyt tehtävät toteutetaan Opetushallituksen toimesta viranomastehtävänä, osana Karvin toimintaa ja/tai osana koulutuksenjärjestäjän omaa laadunhallintaa. Kohta 3) voidaan toteuttaa koulutuksenjärjestäjän omana hallinnollisena tehtävänä. Mahdolliset valitukset toimitettaisiin esimerkiksi Aluehallintovirastoon.

Hakeutuminen ja opiskelijaksi ottaminen

Nuorten perusopetuksen päättävien pääasiallisena hakuväylänä on perusteltua säilyttää yhteinen OPH:n ylläpitämä sähköinen hakupalvelu sekä yhtenäiset valintaperusteet.

Muita kohderyhmiä varten on kannatettavaa, että koulutuksen järjestäjät voivat järjestää heti yhteishaun hakuajan jälkeen jatkuvaa hakua tai hakuja omilla aikarajauksillaan sekä ammatillisiin perustutkintoihin että valmistaviin koulutuksiin. Tämä menettely voisi palvella myös yhteishakuajan menettäneitä perusopetuksen päättäviä. Koulutuksen järjestäjän tulisi kuitenkin huolehtia, että näissä valinnoissa otettavat opiskelijat eivät tule valituksi yhteishaussa hakeneiden ohitse.



Hyvä tavoite olisi, että kaikki koulutustarjonta (yhteishaussa oleva sekä jatkuvassa haussa oleva) olisi hakijoiden nähtävillä yhteisessä sähköisessä valtakunnallisessa hakupalvelussa. Jatkuvan haun osalta tulee koulutuksen järjestäjällä olla mahdollisuus toimia nopealla aikataululla yhteydenotossa hakijaan ja valitsemispäätöksen tekemisessä. Jo viikon odotus voi tuntua hakijasta liian pitkältä. Siksi on tärkeää säilyttää mahdollisuus suoraan kontaktiin oppilaitoksen ja hakijan välillä. Yhteisestä hakupalvelusta (jossa tarjonta olisi nähtävillä) voisikin olla jatkuvan haun osalta linkitys oppilaitoksen omaan hakujärjestelmään tai kyseisen koulutuksen www-sivuille. Tai vaihtoehtoisesti valtakunnallista järjestelmää tulee kehittää nopeaan käsittelyyn ja kommunikointiin soveltuvaksi.

Päätös tutkinnon suorittajaksi tai opiskelijaksi ottamisesta

Vantaa ehdottaa lisäystä lakiesityksen 34 §, jossa säädetään päätöksestä tutkinnon suorittajaksi tai opiskelijaksi ottamisesta:

*Jos päätös tutkinnon suorittajaksi tai opiskelijaksi ottamisesta tehdään käyttäen 29 §:n 2 momentissa tarkoitettuja valtakunnallisia hakumenettelyitä, valitsematta jättämisestä voidaan ilmoittaa hakijalle postitse kirjeellä. **Valtakunnallisessa hakumenettelyssä päätös on ehdollinen, kunnes koulutuksenjärjestäjä on tarkistanut hakijan opiskeluedellytykset kyseiseen tutkintoon.***

Lisäksi ehdotetaan, että päätös kaikissa valinnoissa tehdään 36 § mukaan ja pykälästä poistetaan viittaus 29 § 2 momenttiin.

Henkilökohtaistaminen

Lakiluonnoksessa esitetään siirtymistä yhtenäisempään henkilökohtaistamiseen, jossa laaditaan yksi asiakirja, jolla tuetaan tutkintojen ja koulutuksen suorittamista (35 §). Tällä hetkellä ammatillisen koulutuksessa on useita erilaisia ja erinimisiä asiakirjoja, joilla tuetaan opintojen etenemistä. Vantaa kokee, että opiskelijoiden, oppilaitoksen työntekijöiden ja hallinnon sekä työelämän näkökulmasta on kannattavaa siirtää yhtenäisempään henkilökohtaistamiseen, jossa laaditaan yksi asiakirjan (henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma) opiskelijan yksilöllisen opintopolun saavuttamiseen ja sen pedagogiseen tukemiseen.

Lakiluonnoksen 35 § todetaan, että siltä osin kun osaamisen osoittaminen tai hankkiminen tapahtuu työpaikalla, henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadintaan osallistuu myös hakeutujan, tutkinnon suorittajan tai valmentavan koulutuksen opiskelijan työnantaja taikka muu työpaikan edustaja. Jos työvoimakoulutukseen sisältyy työpaikalla tapahtuvaa osaamisen hankkimista, henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadintaan voi osallistua myös työ- ja elinkeinotoimiston edustaja.

Yhteistyö työ- ja elinkeinoelämän kanssa läpi opintojen on tärkeää. Vantaan näkemys on se, että resurssien kannalta on järkevää, että työ- ja elinkeinoelämän edustaja osallistuu



henkilökohtaistamiseen vain työpaikalla tapahtuvan oppimisen yhteydessä siinä vaiheessa, kun yritys ja työpaikka, jossa osaaminen osoitetaan, on varmistunut. Tutkinnon perusteissa määritellään osaamisen osoittaminen, joka tulee pääasiassa tapahtumaan ammattiosaamisen näytöissä työpaikoilla. Opintojen alkuvaiheessa on järkevää pedagogisesti, mutta myös resurssien näkökulmasta, että esimerkiksi perusopetuksen päättäneiden kanssa henkilökohtainen kehittämissuunnitelman laadinta aloitetaan ensisijaisesti koulutuksen järjestäjän kanssa.

Vantaa ehdottaa siis, että esityksen 35 § perusteluosioon lisätään:

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että koulutuksen järjestäjän tehtävänä olisi laatia yhdessä hakeutujan, tutkinnon suorittajan tai valmentavan koulutuksen opiskelijan kanssa henkilökohtaistamisesta asiakirja, jota kutsuttaisiin henkilökohtaiseksi osaamisen kehittämissuunnitelmaksi (HOS).
Siltä osin kun osaamisen osoittaminen tai hankkiminen tapahtuu tiedossa olevalla työpaikalla, henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadintaan osallistuu myös hakeutujan, tutkinnon suorittajan tai valmentavan koulutuksen opiskelijan työnantaja tai muu työpaikan edustaja.

Vantaa katsoo, että luvussa 5 ja 6 henkilökohtaistamisen prosessia ja henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman tehtävää kuvataan liian yksityiskohtaisesti.

Tutkinnon suorittaminen sekä osaamisen arviointi ja hankkiminen

Lakiluonnoksessa 38 § esitetään, että osaamisen tunnustaminen säädettäisiin tutkintojen ja koulutuksen järjestäjän velvollisuudeksi. Osaamisen tunnistamisessa tehdään arviota siitä, miltä osin tutkinnon suorittajan esittämien asiakirjojen ja muiden selvitysten perusteella voidaan ehdottaa hänen jo osoittamansa osaaminen tunnustettavaksi.

Vantaan näkemys on, että osaamisen tunnustamisen etuna on, että henkilökohtaistamisprosessissa voidaan keskittyä kehittämään opiskelijan olemassa olevaa osaamista entistä paremmin työelämän nopeasti muuttuviin ja laajenemiin osaamisvaatimuksiin. Opiskelijan näkökulmasta osaamisen tunnustaminen voi vähentää opintojen päällekkäisyyttä ja tehostaa opintojen kulkua, jos taustalla on esimerkiksi jo suoritettuja tutkintoja. Opiskelijan opintojen tukemisessa voidaan keskittyä yksilöllisen opintopolun rakentamiseen, jolla saavutetaan osaamistavoitteet.

Lakiesityksessä työelämällä on keskeinen rooli niin henkilökohtaistamisessa, osaamisen tunnustamisessa sekä näyttöjen toteutuksessa ja arvioinnissa. Vantaan kaupunki kokee, että työelämälähtöisyyden ja -yhteistyön lisääminen ammatillisessa koulutuksessa on opiskelijoiden tulevaisuuden näkökulmasta tärkeää ja sitä tulee kehittää yhä. Riskinä on kuitenkin se, että työelämälle sysätään liikaa vastuuta tilanteessa, jossa koulutuksen järjestämiseen osallistuminen on työ- ja elinkeinoelämälle vapaaehtoista. Pääkaupunkiseudun elinkeinoelämän kovasta kasvusta huolimatta opiskelijoilla voi olla haasteita päästä toteuttamaan tutkinnon perusteiden mukaista työssäoppimista tai



näyttöjä aidoissa työelämän tilanteissa, jolloin arviointia ei voida toteuttaa lain velvoittamalla tavalla. Toisaalta riskinä on, että työ- ja elinkeinoelämällä ei ole riittäviä resursseja, valmiuksia ja intressejä esimerkiksi arviointiin lain esittämällä tavalla. Huolena on, että lain valmistelussa ei ole riittävästi osallistettu työ- ja elinkeinoelämää sekä tarkasteltu heidän valmiuksia ottaa näin isoa roolia ammatillisen koulutuksen toteuttamisessa.

Lakiesityksen 47 § todetaan, että tutkinnon suorittajan ammatillisten tutkinnon osien osaamisen arvioinnin toteuttavat ja arvioinnista päättävät yhdessä tutkinnon osittain koulutuksen järjestäjän nimeämät kaksi arvioijaa. Toinen arvioijista edustaa koulutuksen järjestäjää ja toinen työelämää. Vantaan näkemys on, että tämä on kirjattu luonnokseen riittävän tarkasti.

Esityksen 43 § todetaan, että näytöt toteutetaan työpaikoilla käytännön työtilanteissa. Erityisestä syystä näyttö voidaan kuitenkin järjestää myös muualla kuin yrityksessä tai julkishallinnon työpaikalla. Näyttöpaikan tulee mahdollistaa tutkinnon perusteissa määrätyn osaamisen osoittaminen. Näyttöihin voi osallistua osaamisen hankkimistavasta riippumatta.

Vantaa esittää seuraavaa lisäystä lakiesityksen 53 §:

*53 § Oikeus saada opetusta, ohjausta ja **opinto-ohjausta***

*Tutkinnon suorittajalla ja opiskelijalla on oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta sekä henkilökohtaista ja muuta tarpeellista ohjausta **sekä opinto-ohjausta**, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen.*

Erityinen tuki

Lakiluonnoksen 56 § todetaan:

*Opiskelijalla, joka tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi tarvitsee oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi pitkäaikaista tai säännöllistä erityistä oppimisen ja opiskelun tukea, on oikeus erityiseen tukeen. Erityisellä tuella tarkoitetaan opiskelijan tavoitteisiin ja valmiuksiin perustuvaa suunnitelmallista pedagogista tukea sekä erityisiä opetus- ja opiskelujärjestelyitä. **Erityisen tuen antamisen tavoitteena on edistää opiskelijan kokonaiskuntoutusta yhteistyössä kuntoutuspalveluiden tuottajien kanssa.***

Vantaan näkemys on, että pykälään kirjoitettu lause opiskelijan kokonaiskuntoutuksesta ja yhteistyöstä kuntoutuspalveluiden kanssa tarkastellaan uudelleen. Nykymuodossaan se siirtää koulutuksen järjestäjän näkökulmasta liikaa vastuuta koulutus- ja kasvatustehtävästä kuntoutukseen, joka ei ole oppilaitosten tehtävä.



On tärkeää, että jatkossa koulutuksen järjestäjän velvollisuudet keskittyvät pedagogisen tuen tarjoamiseen ja siihen liittyviin opiskelujärjestelyihin opiskelijoiden tukemisessa. Mikäli muita tukitarpeita tai velvoitteita syntyy, ne tulee hoitaa muulla tavoin tai niihin tulee ohjata koulutuksen järjestäjälle riittävät resurssit.

Esityksen 58 § todetaan:

*Koulutuksen järjestäjä päättää opiskelijalle annettavasta erityisestä tuesta sekä mukauttamisesta tai 57 §:ssä tarkoitetusta poikkeamisesta. Koulutuksen järjestäjän tulee henkilökohtaistamisen yhteydessä suunnitella ja kirjata henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan opiskelijalle tarjottavan erityisen tuen sisältö sekä ammattitaitovaatimusten, osaamistavoitteiden ja **osaamisen arvioinnin mukauttaminen** tai niistä poikkeaminen, siten kuin siitä 35 §:ssä ja 41 §:n 3 momentissa säädetään.*

Vantaa esittää kirjattavaksi pykälään vaihtoehdon, jonka johdosta opiskelija voidaan ohjata myös toiseen tutkintoon tai oppilaitokseen mukauttamisen sijaan. Muutoksella turvattaisiin paremmin opiskelijan mahdollisuus suorittaa tutkinto loppuun ja työllistymiseen.

Oppisopimus

Nykyisen käytännön mukaan koulutuksen järjestäjä on voinut järjestää oppisopimuskoulutusta kaikilla koulutusaloilla, jos järjestäjällä on ollut oppisopimuskoulutuksen järjestämislupa.

Ehdotetun 22 § mukaan oppisopimuskoulutuksen järjestämistä ei enää erikseen säänneltäisi järjestämisluvassa, vaan lupa järjestää oppisopimuskoulutusta sisältyisi suoraan luvan mukaiseen koulutustehtävään. Koulutuksen järjestäjä voisi järjestää oppisopimuskoulutusta ainoastaan koulutustehtävänsä mukaisissa tutkinnoissa. Jatkossa koulutuksen järjestäjä ei voisi järjestää eikä myöskään hankkia toiselta järjestäjältä tai muulta taholta sellaiseen tutkintoon johtavaa oppisopimuskoulutusta, joka ei sisälly järjestäjän luvan mukaiseen koulutustehtävään.

Vantaa on kaupan, palveluiden ja logististen toimintojen keskus. Vantaan erityispiirteenä ammatillisen koulutuksen kysynnän näkökulmasta on lentoasema-alue. Alueella on yli 1000 yritystä ja 20 000 työpaikkaa, joten Vantaa on merkittävä kasvun moottori Uudellamaalla ja koko Suomessa. Vantaan ammattiopisto Varian oppisopimus- ja työelämäpalvelut on alueellisesti merkittävä monipuolisen ammatillisen aikuiskoulutuksen ja erityisesti oppisopimuskoulutuksen järjestäjä. Oppisopimusten tietopuolisesta koulutuksesta hankitaan tällä hetkellä noin 40 muulta koulutuksen järjestäjältä tai koulutusorganisaatiolta. Keskimäärin järjestämme oppisopimuskoulutusta vuosittain yli sataan tutkintoon. Tästä määrästä Varialla on itsellään järjestämisoikeudet 14 näyttötutkintoon. Hallituksen esityksen toteutuessa Varian oppisopimuskoulutuksen vaihtoehdot työntajille vähenisivät dramaattisesti ja vaikutukset alueen elinkeinoelämään olisivat merkittävät.



Vantaan toimintaperiaatteena on oppisopimuskoulutuksen alueellinen kysyntälähtöisyys. Oppisopimuskoulutusta kysytään koulutusmuodoista ylivoimaisesti eniten. Oppisopimuskoulutuksen vahvuutena on se, että alueen yrityksiä ja työpaikkoja voidaan palvella kokonaisvaltaisesti yhden luukun periaatteella. Työpaikoilla on mahdollisuus valita työpaikan ja oppisopimusopiskelijan tarpeita vastaava tutkinto tai tutkinnon osa kaikista ammatillisesta tutkinnosta. Tämä toimintatapa tukee myös ammatillisen koulutuksen reformin tavoitetta siirtyä koulutuspalveluissa tarjontalähtöisyydestä kysyntälähtöisyyteen – osaamistarpeet palveluiden rakentamisen lähtökohtana.

Vantaa katsoo, että hallituksen esittämä lakimuutos tulisi hajauttamaan oppisopimuskoulutuksen kaikille toimijoille, mikä ei välttämättä takaa jatkossa oppisopimuskoulutuksen laatua ja yhdenmukaisia toimintatapoja, joita tällä hetkellä ollaan rakentamassa oppisopimustoimistojen toimesta muun muassa Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamilla oppisopimuskoulutuksen kehittämiseen suunnatuilla hankerahoituksilla. Työ- ja elinkeinoelämän näkökulmasta oppisopimuskoulutuksen hajottaminen entistä useammalle toimijalle tulee aiheuttamaan huomattavasti lisää työmäärää. Muun muassa yritykset joutuisivat jatkossa hankkimaan henkilöstön rekrytointiin ja kehittämiseen suunnatun oppisopimuskoulutuksen erikseen usealta eri koulutuksen järjestäjältä. Työ- ja elinkeinoelämä arvostaa joustavasti toimivaa yhteistyökumppania, jolta koulutuspalvelut nykyisessä mallissa hankintaan keskitetyksi.

Hallitusohjelmassa luvataan purkaa oppisopimuskoulutuksesta työnantajalle koituvaa hallinnollista ja taloudellista taakkaa. Lakiehdotus ei kuitenkaan tue tätä lupausta, päinvastoin lisää byrokratiaa ja monimutkaistaa oppisopimuksen tekemistä. Vantaan näkemys on, että oppisopimuksen tulee olla mahdollista toteuttaa joustavasti koulutuksen järjestäjän, opiskelijoiden ja työnantajien näkökulmasta. Suurena koulutuksen järjestäjänä Vantaa esittää, että suurille koulutuksen järjestäjille tulisi jäädä mahdollisuus tarjota oppisopimusta kaikkiin tutkintoihin.

Koulutussopimus

Hallitus esittää lakia koulutussopimuksesta (63 §), joka tulisi korvaamaan nykyisen työssäoppimisen.

Vantaa pitää tärkeänä, että laki mahdollistaa joustavan siirtymisen koulutussopimuksesta oppisopimukseen ja päinvastoin. Tämä edellyttää, että oppisopimuksen järjestäminen pitää saada nykyistä joustavammaksi. On myös tärkeää, että koulutussopimuksella ei rajoiteta opiskelijan mahdollisuutta ansiotyöhön koulutussopimuksen aikana.

Ehdotuksen mukaan koulutussopimuksen aikana työnantaja voisi niin halutessaan suorittaa opiskelijalle korvausta ilman, että heidän välilleen syntyy työsuhde. Lakiehdotuksessa ei ole kuitenkaan määriteltä riittävän tarkasti koulutussopimuksen ja oppisopimuksen rajaa. Selkeintä olisi määritellä vaihtoehtoisiksi ilman työsuhdetta oleva koulutussopimus, työsuhhteessa oleva koulutussopimus ja oppisopimus.



Hallituksen esityksen luonnoksessa koulutussopimus on nostettu vahvasti oppisopimuksen rinnalle. Esitys- ja lakiluonnoksessa yrittäjät on siirretty koulutussopimuksen piiriin. Tämä tullee kaventamaan yrittäjien koulutusmahdollisuuksia. Tällä hetkellä oppisopimus on toimiva ja suosittu koulutusmuoto yrittäjien keskuudessa ja sen tunnettuutta ja käyttömahdollisuuksia on tuotu esiin pitkäjänteisen tiedottamisen kautta.

Rahoitus

Hallituksen lakiesityksen mukaan nykyisestä kustannusperusteisesta rahoituksesta siirrytään budjettiperusteiseen rahoitukseen. Laskennallisin perustein myönnettävä rahoitus tulevalle varainhoitovuodelle myönnettäisiin pääsääntöisesti aiempien vuosien toteutuneiden suoritustietojen perusteella. Yksittäisen oppilaitoksen rahoitus määräytyy suoriteperusteisesti suhteellisenä osuutena kaikkien järjestäjien suoritteista. Lisäksi käytetään erilaisia kertoimia tutkinnoittain ja koulutusmuodoittain. Strategiarahoitusta (mm. fuusioiden tukemiseen, kehittämishankkeisiin) myönnettäisiin valtion talousarviossa päätetyissä rajoissa ja sen osuus olisi enintään neljä (4) prosenttia valtion talousarvioon otettavasta ammatillisen koulutuksen määrärahasta. Loppuosa talousarvion määrärahasta myönnettäisiin laskennallisin perustein siten, että perusrahoitusosuus (opiskelijavuodet) olisi 50 prosenttia, suoritusrahoitusosuus (tutkinnot ja tutkinnon osat) 35 prosenttia ja vaikuttavuusrahoitusosuus (mm. työllistyminen ja jatko-opinnot) 15 prosenttia.

Vantaan näkemys on, että rahoituksen ennakoitavuus heikkenee ja oppilaitoksen pitkäjänteinen toiminnan suunnittelu sekä talousarviovalmistelu vaikeutuvat. Tämä johtuu siitä, että valtion rahoituspäätökset tulevat vasta syksyllä kun taas kunnat aloittavat talousarviovalmistelunsa jo keväällä. Perusrahoituksen osuus tulisi nostaa vähintään 60 prosenttiin. Koulutuksen järjestäjän rahoitus pitää pystyä päättämään talousarvion kehyskaudeksi, eikä vuosittain erillisillä päätöksillä. Rahoituksen harkinnanvaraisuutta tulee vähentää määrittämällä avoimet ja eksaktit kriteerit ja mittarit. Lisäksi olisi asetettava rajoitus vuotuisen rahoituksen muutoksen suuruudelle. Rahoituksen ennakoimattomuus voi johtaa toiminnan järjestämiseen suppeammassa laajuudessa kuin mitä uusi järjestämislupa mahdollistaisi.

Vantaan kaupungin johtopäätöksenä on, että esityksen rahoituslaki on monimutkainen eikä koulutuksen järjestäjä sen perusteella pysty riittävällä tavalla arvioimaan tulevaa rahoitustaan koulutuspalveluiden ennakoimiseksi ja takaamiseksi. Uudistuvan rahoituslain vaikutusten tarkempaa arviointia tarvitaan.

Työvoimakoulutus

Esityksen todetaan, että järjestämisluvassa määrättäisiin työvoimakoulutuksen järjestämistehtävä (koulutustehtävä), jota koulutuksen järjestäjät voisivat hakea (22 §). Työvoimakoulutukseen osoitettaisiin suoritteiden tavoitemäärä osana opetus- ja kulttuuriministeriön vuosittaisista suoritepäätöistä. Vantaa katsoo, että työvoimakoulutuksen resursointi on tärkeässä osassa työvoimapolitiikkaa, joka tulisi huomioida riittävällä tavalla valtion talousarviossa.



Lakiesityksen 62 § todetaan, että oppisopimuskoulutuksena ei voida järjestää valmentavaa koulutusta tai työvoimakoulutusta.

Mikäli tutkintoon johtava työvoimakoulutus tulee osaksi yhtenäistä ammatillista koulutusta, on työvoimakoulutusta ja valmentavaa koulutusta voitava toteuttaa myös oppisopimuksena ja koulutusopimuksena.

Opiskeluhoito

Vantaan näkemys on, että esityksessä tulisi huomioida valmisteilla oleva maakunta- ja sote-lainsäädännön uudistus, joka tulee vaikuttamaan opiskeluhoitoon. Opiskeluhoitoon palveluiden piiriin kuuluva kohderyhmän määrittelystä toivotaan yksinkertaista ja selkeää. Rajauksen tulisi kuitenkin huomioida yksilölliset tutkinnon suorittamistavat sekä usean opiskelutavan yhdistämisen mahdollisuudet, esim. jos osa koulutuksesta suoritetaan oppisopimuksella. Määrittelyllä toivotaan varmistettavan, että opiskeluhoitoon toimijoiden ei tarvitse pohtia opiskelijakohtaisesti palvelun tarjoamista ja tehdä tulkintoja tai rajoituksia tarjotessaan opiskeluhoitoon palveluita.

Turvallinen opiskeluympäristö

Lakiesityksen 68 § todetaan, että koulutuksen järjestäjän tulee laatia suunnitelma kurinpitokeinojen käyttämisestä ja niihin liittyvistä menettelytavoista. Opetushallituksen tulee antaa määräykset suunnitelman laatimisesta. Vantaa esittää, että tarkasteltaisiin mahdollisuutta korvata suunnitelma kurinpitokeinojen käyttämisestä esimerkiksi *turvallisen opiskeluympäristön suunnitelmalla*. Oppilaitoksien turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet pitää voida hoitaa paikallisesti ja joustavasti lähellä toimintaa.

Vantaa esittää, että laissa kevennettäisiin koulutuksen järjestäjän ja rehtorin mahdollisuutta erottaa tietyissä tapauksissa väkivaltaisesti, uhkaavasti, vaarallisesti huumausaineiden vaikutuksen alainen tai koko opiskeluympäristöä vaarantava opiskelija (72 §, 73§). Oppilaitoksissa voi olla tilanteita, joissa kirjallinen varoitus ja määräaikainen erottaminen eivät riitä takaamaan riittävästi opiskeluympäristön turvallisuutta. Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta prosessi on liian tiukkaan säännelty, mikä vaikeuttaa takaamaan nopeasti oppilaitosten turvallisuuden.

Vantaan näkökulma on, että häiritsevän tai turvallisuutta vaarantavan opiskelijan poistamisen oikeutta ei tule rajata vain rehtoriin ja opettajaan. Turvallisuudesta vastataan yhdessä koulutuksen järjestäjän ja koko oppilaitoshenkilöstön kanssa. Koulutuksen järjestäjän tulisi voida määrittää kenellä oikeus poistaa sekä luoda toimivat käytännöt paikallisesti (75 §, 77 §, 78 §).

TIIVISTELMÄ VANTAAN KAUPUNGIN LAUSUNNON KESKEISESTÄ SISÄLLÖSTÄ

Lakiesityksen vahvuudet: 1) Päällekkäisyyksien vähentyminen; nykyiset ammatillista koulutusta säätelevät lait yhdeksi uudeksi laiksi. **2)** Siirtyminen yhteen järjestämislupa; vähentää turhaa hallinnointia ja työmäärää. Järjestämisluvun puitteissa vapaus koulutustarjonnan kohdentamiseen eri tutkintoihin asiakastarpeiden



mukaisesti. **3)** Ammatillisten tutkintojen suorittamistavan yhdenmukaistaminen, tutkintojen määrän vähentäminen ja laaja-alaistaminen.

Lakiesityksen heikkoudet: **1)** Keskushallinnon ohjauksen epäselvyys. **2)** Rahoituksen ennakoitavuuden heikentyminen. **3)** Koulutuspoliittisten linjausten ja tavoitteiden vähäisyys.

- 1. Järjestämislupa:** Kannatettavaa on, että tutkintojen myöntämistä ja koulutuksen järjestämisestä ehdotetaan säädettäväksi yhdellä järjestämisluvalla. Koulutuksen järjestäjät voisivat järjestämislupansa rajoissa vapaasti päättää koulutuksen kohdentamisesta mm. perusopetuksen päättävälle tai työmarkkinoilla oleville aikuisille. Mikäli OKM määrää koulutuksen järjestäjää koulutustakuun toteuttamiseksi järjestämään koulutusta perusopetuksen päättäneille (22 §), tulee siihen osoittaa riittävät määrärahat rahoitusjärjestelmässä. Mikäli lupa järjestää oppisopimuskoulutusta sisältyisi suoraan luvan mukaiseen koulutustehtävään, Vantaan ammattiopisto Varian oppisopimuskoulutuksen vaihtoehdot työntäjille vähenisivät merkittävästi. Oppisopimuksen tulee olla mahdollista toteuttaa joustavasti ja suurille koulutuksen järjestäjille tulisi jäädä mahdollisuus tarjota oppisopimusta kaikkiin tutkintoihin.
- 2. Hakeutuminen ja opiskelijaksi ottaminen:** Nuorten perusopetuksen päättävien pääasiallisena hakuväylänä on perusteltua säilyttää yhteinen OPH:n ylläpitämä sähköinen hakupalvelu sekä yhtenäiset valintaperusteet. On kannatettavaa, että koulutuksen järjestäjät voivat järjestää heti yhteishaun hakuajan jälkeen jatkuvaa hakua tai hakuja omilla aikarajauksillaan sekä ammatillisiin perustutkintoihin että valmistaviin koulutuksiin muille kohderyhmille.
- 3. Henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelma (HOS):** On kannatettavaa, että HOS tulee korvaamaan nykyinsäädännön mukaiset useat erilliset asiakirjat (35 §).
- 4. Tutkinon suorittaminen ja osaamisen arviointi:** Työelämälle tulisi keskeinen rooli (henkilökohtaistaminen, osaamisen tunnustaminen, näyttöjen toteutus ja arviointi). Riskinä koetaan, että työelämälle sysätään liikaa vastuuta; koulutuksen järjestämiseen osallistuminen on työ- ja elinkeinoelämälle vapaaehtoista.
- 5. Erityinen tuki:** Vantaa näkemys on, että oppilaitoksen antama erityisen tuen tulee kohdentua pedagogiseen sekä opetus- ja opiskelijajärjestelyihin liittyvään tukeen, eikä kuntoutus ole oppilaitoksen tehtävä (56 §). Vantaa esittää 58 § vaihtoehtoa, jonka johdosta opiskelija voidaan ohjata myös toiseen tutkintoon tai oppilaitokseen mukauttamisen sijaan.
- 6. Koulutussopimus ja oppisopimus:** Esityksessä koulutussopimus (63 §) tulisi korvaamaan nykyisen työssäoppimisen. Vantaa esittää, että koulutussopimus voisi olla myös työsuhteinen. Oppisopimus ja koulutussopimus tulee määritellä tarkemmin.
- 7. Opiskeluhuolto:** Valmisteilla oleva sote-lainsäädännön uudistus tulisi huomioida; vaikuttaa opiskeluhuollon järjestämiseen. Opiskeluhuollon palveluiden piiriin kuuluva kohderyhmän määrittely tulisi olla selkeä, jotta ei tule tulkintaa, kenelle opiskeluhuollon palvelut tarjotaan.
- 8. Turvallinen opiskeluympäristö:** Vantaa esittää: 1) tarkasteltaisiin mahdollisuutta korvata suunnitelma kurinpitokeinojen käyttämisestä esim. turvallisen opiskeluympäristön suunnitelmalla (68 §), 2) helpotettaisiin koulutuksen järjestäjän ja rehtorin mahdollisuutta erottaa tietyissä tapauksissa väkivaltaisesti, uhkaavasti,



vaarallisesti huumausaineiden vaikutuksen alainen tai koko opiskeluympäristöä vaarantava opiskelija (72 §, 73 §), 3) häiritsevän tai turvallisuutta vaarantavan opiskelijan poistamisen oikeutta ei rajattaisi vain rehtoriin ja opettajaan; koulutuksen järjestäjä voisi määrittää, kenellä oikeus poistaa sekä luoda toimivat paikalliset käytännöt (75 §, 77 §, 78 §).

9. Rahoitus: Vantaan näkemys on: 1) rahoituksen ennakoitavuus heikkenee ja oppilaitoksen pitkäjänteinen toiminnan suunnittelu sekä talousarviovalmistelu vaikeutuvat; valtion rahoituspäätökset tulevat vasta syksyllä, kunnat aloittavat talousarviovalmistelunsa jo keväällä, 2) perusrahoituksen osuus tulisi nostaa vähintään 60 prosenttiin, 3) nuorten maahanmuuttajien koulutukseen tulee kohdentaa riittävästi erillisiä resursseja, 4) koulutuksen järjestäjän rahoitus pitää pystyä päättämään talousarvion kehyskaudeksi, eikä vuosittain erillisillä päätöksillä, 5) rahoituksen harkinnanvaraisuutta tulee vähentää määrittämällä avoimet ja eksaktit kriteerit ja mittarit, 6) olisi asetettava rajoitus vuotuisen rahoituksen muutoksen suuruudelle.