

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

AMKE esittää seuraavia huomioita ja muutoksia lausunnolla olevaan lakiluonnokseen:

Tutkinnot ja valmentavat koulutukset

AMKE tukee kolmiportaisen tutkintorakenteen säilyttämistä (5–6 §). Yhdessä valmentavien koulutusten kanssa ne muodostavat perustan yhtenäiselle ammatilliselle koulutukselle (7 §). Ammatillisen ja ylioppilastutkinnon muodostama kaksoistutkinto on merkittävä asiakaslähtöisten koulutusmahdollisuuksien tarjoamiseksi. Mahdollisuus kaksoistutkinnon suorittamiseen tulee säilyttää ja rahoitusmallin on tuettava sitä.

Ammatillisen perustutkinnon laajuuden säilyttäminen vähintään 180 osaamispisteessä on perusteltu, mutta esitys ammatti- ja erikoisammattitutkintojen vaihtelevasta mitoituksesta on hämmentävä. AMKE esittää ammattitutkinnon ja erikoisammattitutkinnon laajuudeksi 90–120 pistettä (10 §).

Tutkintojen mitoittaminen usein eri tavoin ammatillisessa ja korkeakoulutuksessa hämmentää työelämää, eikä sitä voi pitää asiakaslähtöisenä. Perustutkinnosta, ammattitutkinnosta ja erikoisammattitutkinnosta muodostuu esityksen mukaan kokonaisuus, joka on pistemäärältään suurempi kuin alempi ja ylempi korkeakoulututkinto. Työelämä ei voi olla tietoinen, että koulutusjärjestelmän eri osat käyttävät erilaisia pisteytyksiä.

AMKE tukee ajatusta, jonka mukaan ammatti- ja erikoisammattitutkinnot asemoidaan tasolle, jossa niiden suorittaminen ilman koulutusta edellyttäisi pääsääntöisesti työssä tai muuten hankittua aiempaa osaamista.

AMKE esittää poistettavaksi 11 § toisen momentin valmentavan koulutuksen ajallisesta rajaamisesta vuoteen, koska koulutuksen mitoituksen sitominen aikaan on ristiriidassa osaamisperusteisuuden kanssa. VALMAN rajoittaminen vuoteen on hankala erityisesti aikuisille maahanmuuttajille.

AMKE esittää, että siirtymävaiheessa yhteisten tutkinnon osien muodostumista ei määriteltäisi laissa. Vaihtoehtoisesti määrittely tehtäisiin nykytilannetta vastaavasti. Yksittäisenä toimenpiteenä esitetty sosiaalisen ja kulttuurisen osaamisen poistaminen antaa väärän viestin työelämän osaamistarpeista.

AMKE esittää ammatilliseen koulutukseen arviointiasteikkoa 1–5. Esitämme, että arviointikriteerit on laadittava tutkinnon osille, ei osa-alueille kuten luonnoksessa on esitetty. Ammatillisen tutkinnon todistuksen ja arvosanojen on oltava helposti vertailukelpoisia ylioppilastutkinnon kanssa.

Järjestämislupa

AMKE esittää, että koulutuksen järjestäjä voisi itse päättää tutkintotarjonnastaan. Tarvittaessa tästä voitaisiin pois sulkea ns. kalliiden alojen koulutukset. Toinen vaihtoehto lisätä reagointiherkkyyttä olisi säännellä perustutkintoja, mutta vapauttaa ammatti- ja erikoisammattitutkinnot (22 §).

Tutkintojen tiukka sääntely järjestämisluvassa vaikeuttaa koulutuksen uudelleen suuntaamisesta alueellisten työvoimatarpeessa tapahtuvien muutosten vuoksi. Tältä osin esitetty järjestämislupa ei tue asiakaslähtöistä ja osaamisperusteista toimintaa. Nykyisin koulutuksen järjestäjät solmivat tutkintojen järjestämissopimuksia tutkintotoimikuntien kanssa useita kertoja vuodessa. Tutkintojen sääntelemisen järjestämisluvassa tarkoittaa, että lupia pitäisi uudistaa jatkuvasti. Tämä lisää hallinnollista työtä ministeriössä ja väistämättä hidastaa työelämän muuttuviin tarpeisiin vastaamista.

AMKE kannattaa 22 §:n linjausta, jonka mukaan jokaisella koulutuksen järjestäjillä on oltava mahdollisuus oppisopimuskoulutukseen koulutustehtävänsä mukaisesti. Tämä on välttämätöntä yhtäläisen henkilökohtaistamisen mahdollistamiseksi kaikille opiskelijoille. Opiskelijan mahdollisuudet hankkia osaamista eivät saa riippua hänen valitsemastaan koulutuksen järjestäjästä. Kaikilla koulutuksen järjestäjillä on oltava mahdollisuus myös valmentavaan koulutukseen toiminta-alueensa tarpeiden mukaisesti. AMKE pitää perusteltuna, että TELMA ja työvoimakoulutus ovat rajattuja tehtäviä.

AMKE esittää, että koulutuksen järjestäjällä on oltava mahdollisuus hankkia oppisopimuskoulutusta muilta koulutuksen järjestäjiltä omaa koulutustehtäväänsä laajemmin kuten nykyisin. Vain näin taataan asiakaslähtöinen ja työelämän moninaisia tarpeita palveleva koulutustarjonta maan kaikissa osissa (22 §).

Lakiluonnos antaa erikoistuneelle koulutuksenjärjestäjälle mahdollisuuden toimia kysynnän edellyttäessä koko maassa, mikä on hyvä. Ensisijaisen toiminta-alueen määrittämiseen sisältyy velvoite huolehtia mm. koko ikäluokan kouluttamisesta kyseisellä alueella. Tähän sisältyy riski, että alueen ulkopuoliset koulutuksen järjestäjät tulevat kilpailemaan suosituimmista aloista. Tämä voi johtaa esimerkiksi pääkaupunkiseudulla toimivien koulutuksen järjestäjien määrän lisääntymiseen nykyisestä.

AMKE esittää, että kaikkien koulutuksen ja tutkintojen järjestämisluvan saajien on täytettävä samat julkiset ja säädöksiin selkeästi kirjatut kriteerit. Näin varmistetaan koulutuksen laatu ja kitketään

epäterve kilpailu, kun kaikki koulutuksen järjestäjät noudattavat samoja toimialaan liittyviä säännöksiä. Tämän tulee koskea myös rajoitettua työvoimakoulutuksen tehtävää. (23 §)

Työelämätoimikunnat

AMKE pitää esitystä työelämätoimikunnista sihteeristöineen tarpeettomana, eikä niistä tarvitse lailla säätää (26–27 §). Arvioinnin oikaisupyynnöt tulee käsitellä ensisijaisesti koulutuksen järjestäjän hallinnossa. Laadun hallinnassa olennaista koulutuksen järjestäjän laatu- ja toimintajärjestelmä. Laadun arvioinnin osalta toimikunnille esitetyt tehtävät menevät päällekkäin Koulutuksen arviointikeskuksen kanssa. Koulutuksen järjestäjille esitys työelämätoimikunnista näyttäytyy ylimääräisenä hallinnollisena elimenä. Reformin on ulotuttava myös ammatillisen koulutuksen hallintoon.

Hakeutuminen, opiskelijavalinta ja henkilökohtaistaminen

AMKE pitää järkevänä esitystä yhteishakuun ja jatkuvaan hakuun jakautuvasta opiskelijavalinnasta (29 §), mutta esitetty hakeutumisen ja opiskelijavalinnan kokonaisuus on tehty liiaksi nykytilan pohjalta.

AMKE esittää, että kaikki opiskelijat oppisopimuskoulutus mukaan lukien on valittava yhtenäisten opiskelijaksi ottamisen perusteiden mukaisesti. Kaikkien hakijoiden osalta opiskelijaksi ottamisen hallinnollinen päätös voitaisiin katsoa tapahtuneen, kun koulutuksen järjestäjä ja hakeutuja yhdessä sopivat hakeutumisvaiheen jälkeen henkilökohtaisen osaamisen kehitymissuunnitelman.

Perusopetuksen oppimäärän yksilöllistetyin arvosanoin suorittaneet, jotka eivät ole suorittaneet perusopetuksen oppimäärää, tulisi arvioida erillisenä hakijaryhmänä erityisoppilaitosten kanssa. Näin heille voidaan varmistaa soveltuva koulutuspolku ja riittävä tuki.

AMKE kannattaa siirtymistä yhtenäiseen henkilökohtaistamiseen, jossa opiskelijalle laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehitymissuunnitelma koulutuksen ja tutkinnon suorittamisen tueksi. Suunnitelmalla on oltava yhtenäinen muoto, jota käytetään kaikissa oppilaitoksissa. Suunnitelmaa voidaan täydentää tarvittaessa (35 §).

Lakiluonnoksen luvut 5 ja 6 sisältävät liian yksityiskohtaista henkilökohtaistamisen prosessin kuvaamista. Se voidaan korvata velvoitteella laatia henkilökohtaisen osaamisen kehitymissuunnitelma, mihin sisältyvät aiemmin hankitun osaamisen tunnistaminen, osaamisen hankkimisen ja osaamisen osoittamisen suunnitelma. Asiakirjan nimen muuttaminen kehitymissuunnitelmaksi korostaa opiskelijaa oman osaamisensa rakentajana.

Osaamisen arviointi

Osaamisen osoittamista näyttämällä ei voi rajoittaa aitoihin työtilanteisiin, koska maan eri osat ja toimialat ovat erilaisia. Alaikäisten opiskelijoiden mahdollisuus näyttää työpaikoilla on rajallinen. Näyttöjä on voitava tehdä myös koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä tai ulkomailla esimerkiksi vaihtojakson aikana. (43 §)

AMKE esittää, että osaamisen arvioinnin suunnittelun on oltava osa koulutuksen järjestäjän toiminta- ja laatujärjestelmää, ei siitä irrallinen osa (45 §). Esitys tutkinnoittain tai koulutuksen osittain eriytyvästä osaamisen arvioinnin suunnitelmasta, jota työelämätoimikunnat arvioivat, lisää hallinnollista työtä ja byrokratisoi ammatillisen koulutuksen yhteistyötä työelämän kanssa.

AMKE pitää työelämätoimikuntien arviointia turhana ja päällekkäisenä byrokratiana. Koulutuksen järjestämislupaa ei pidä myöntää organisaatiolle, jolla ei ole edellytyksiä tutkinnon perusteiden ja lain mukaisen toiminnan järjestämiseen.

AMKE esittää, että 45 §:ssä mainittu opiskelijan itsearviointi voidaan ilmaista ehdottomana, ei ehdollisena. Nykyiset säädökset ohjaavat jo perusasteelta opiskelijan omaan itsearviointiin, joten sitä ei tule ehdollistaa ammatillisessa koulutuksessa.

Kaikki osaaminen tulee arvioida tutkinnon tai koulutuksen osittain. Yhteisten tutkinnon osien osa-alueet on muutettava tutkinnon osiksi, jos osaamisen arviointi halutaan tehdä sillä tasolla.

Osaamisen arvioijia koskevan 47 § muotoilu mahdollistaa erilaisten koulutuksen järjestäjien toiminnan. Se korostaa koulutuksen järjestäjän vastuuta henkilöstönsä toiminnasta. AMKE näkee osaamisen arvioinnin keskeisenä osana koulutuksen järjestäjän toimintaa.

Koulutuksen järjestäjän velvollisuus varata opiskelijalle mahdollisuus muutoin osoittaa osaaminen, joka mahdollistaa opintojen jatkamisen arvioinnin hylkäämisen jälkeen (49 §), on ristiriidassa 43 pykälän kanssa, jossa esitetään ammattitaito osoitettavaksi näytöillä.

Sekä tutkintotodistukselle että todistukselle koulutukseen suorittamisesta tai siihen osallistumisesta on oltava yhtenäiset pohjat (50–52 §).

AMKE esittää, että oikeuteen saada ohjausta ja opetusta (53 §) kirjataan tarvittaessa tutkinnon suorittajan ja opiskelijan oikeus saada palautetta kehittymisestä. Samalla voidaan poistaa 46 § palaute osaamisen kehittymisestä. Palautteen antaminen opiskelijalle on pedagoginen itsestäänselvyys, josta ei tarvitse lailla säätää.

AMKE esittää, että opiskeluvaihtoihin tukevat opinnot (55 §) otetaan osaksi valmentavaa koulutusta.

Muiden kuin kotimaisten kielten osalta koulutuksen järjestäjien tulee voida käyttää esitettyä ja nykyistä vapaammin opetuksessa vieraita kieliä. Opetus- ja tutkintokielen määräyksillä ei pidä rajoittaa EU- ja ETA-alueen ulkopuolisia toteutuksia (59 §).

Oppiminen työpaikoilla

AMKE kannattaa esitystä, jonka mukaan oppisopimus on työsopimus ja koulutussopimus ei ole työsopimus. Laki perusteluineen on kirjoitettava niin, että se ei rajoita rajoittaa opiskelijan mahdollisuutta (osa-aikaiseen) ansiotyöhön koulutussopimuksen aikana tai pakota solmimaan oppisopimustyöstä työtä tekeväälle opiskelijalle. Suuri osa ammatillisen koulutuksen opiskelijoista opiskelee työn ohessa. (Luku 8)

Säädettäessä työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä järjestettävästä koulutuksesta on huomioitava työelämässä tapahtuvat muutokset. Työpaikka on ymmärrettävä laajasti sisältäen myös kolmannen sektorin ja vapaaehtoistyön mahdollistamat oppimisympäristöt. Eräillä aloilla on runsaasti epätyypillisiä ja/tai lyhyitä työsuhteita, joissa työelämässä oppiminen voi rajoittua jopa tunteihin. Sopimusmenetelmien on sovittava myös näiden alojen opiskeluun.

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

AMKE kannattaa esitystä, jonka mukaan koulutuskorvauksia koulutussopimuksesta ei makseta. Tämän on ehdottomasti ulotuttava myös sosiaali- ja terveysalan koulutukseen.

Turvallinen oppimisympäristö

Turvallista opiskeluympäristöä koskevassa luvussa 9 on huomioitava, että laki kattaa eri ikäisiä ja erilaisissa koulutuksissa olevia opiskelijoita. Samoin on huomioitava, että koulutuksen järjestäjä ammatillisessa koulutuksessa toimii usein useammalla paikkakunnalla. Oppilaitosympäristön turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet pitää voida delegoida lähelle toimintaa.

AMKE esittää, että koulutuksen järjestäjän tulisi laatia suunnitelma turvallisuuden varmistamisesta ei kurinpitokeinojen käyttämisestä (68 §). Oppilaitoksen turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet pitää voida hoitaa paikallisesti ja joustavasti lähellä toimintaa. Suunnitelma painopiste tulee olla ennaltaehkäisyssä.

Sivistysvaliokunta on muistiossaan 18/2016 esittänyt, että korkeintaan kolmen kuukauden määräaikaisesta erottamisesta ja asuntolasta erottamisesta voi koulutuksen järjestäjän niin päättäessä päättää myös rehtori. Turvallista oppimisympäristöä koskevat säädökset on laadittava tämän linjauksen mukaisesti.

Opiskelu-oikeuden peruuttamisen tulisi olla mahdollista kaikissa koulutuksissa äärimmäisissä tapauksissa, jos opiskelijalla ei ole riittävästi edellytyksiä opiskeluun kyseisessä koulutuksessa. Koulutuksen järjestäjällä voisi tällöin olla uudelleenohjausvelvoite 69 §.

Koulutuksen järjestäjällä tulee olla asuntolan kurinpidossa oikeus välittömään puuttumiseen ja asuntolasta erottamiseen esimerkiksi vakavissa laittomien päihteiden käyttöön liittyvissä tapauksissa tai mielenterveyden ongelmiin liittyen (74 §).

Häiritsevän tai turvallisuutta vaarantavan opiskelijan poistamisen oikeutta ei tule rajata vain rehtoriin ja opettajaan, koska oppilaitosyhteisön turvallisuudesta vastaaminen on koko henkilökunnan työtä. Koulutuksen järjestäjän tulisi voida määrittää kenellä oikeus poistaa sekä luoda toimivat käytännöt paikallisesti (75 §, 77 §, 78 §).

AMKE esittää, että kirjallisen varoituksen opiskelijalle voi antaa rehtori tai hänen määräämänsä (81 §). Ammatillisen koulutuksen järjestäjien organisaatiot ovat usein suuria, ja ne toimivat useilla paikkakunnilla. Mielestämme kirjallisen varoituksen voi antaa toimipaikan tai toimialueen johtaja.

Tutkinnon suorittajan tai opiskelijan eronneeksi katsominen on ilmaistu epäselvästi, eikä esityksestä selviä koskeeko se myös työvoimakoulutuksessa opiskelevia (84 §).

Lakiluonnoksessa ei ole AMKE:n näkemyksen mukaan riittävästi huomioitu maakunta ja sote-lainsäädännön uudistusta. Nämä vaikuttavat oleellisesti opiskelijahuollon järjestämiseen sekä koulutuksen ja työ- ja elinkeinopalveluiden yhteyteen. Opiskelijahuollon tulevaisuus sote- ja maakuntauudistuksessa huolestuttaa ammatillisen koulutuksen järjestäjiä, eikä tätä ole lain valmistelun yhteydessä tarpeeksi huomioitu. AMKE korostaa yhteisöllisen opiskelijahuollon merkitystä osana oppimista ja pedagogiikkaa, jolloin opiskelijahuolto toteutuu lähipalveluna. Yhteisöllisen ja yksilöllisen opiskelijahuollon vastuu tulee olla selkeästi määritelty ja yhdellä taholla.

AMKE ei hyväksy, että laajeneva oikeus maksuttomaan ruokailuun (86 §) lisää koulutuksen järjestäjän kustannuksia, kun rahoitusta vähennetään. Vipusen mukaan ammatillista perustutkintona näyttötutkintona oppilaitosmuotoisesti suoritti 44 375 henkilöä vuonna 2015. OPH:n mukaan opiskelijaruokailu maksoi vuonna 2015 keskimäärin 517 euroa hengeltä. Maksuttoman ruokailuoikeuden laajentaminen maksaa yli 22 miljoonaa euroa, mikä on pois koulutuksen järjestämisestä ja henkilöstön palkoista.

AMKE esittää, että opiskelijahuolto ja maksuton opiskelijaruokailu eivät koske EU- ja ETA-alueen ulkopuolisen toteutuksen opiskelijoita.

Koulutusvienti

Koulutusvienti on voittoon tähtäävää liiketoimintaa ja siihen liittyy tutkintojen myyminen.

AMKE esittää, että tilauskoulutusta koskeva 92 § korvataan EU- ja ETA-alueen ulkopuolella tapahtuvaa koulutusta ja ulkopuolelta tuleville ryhmille suunnattua koulutusta säätelevällä pykälällä.

Sen mukaan järjestämisluvan saanut koulutuksen järjestäjä voisi järjestää EU- ja ETA-alueen ulkopuolella tutkintotavoitteista koulutusta, toteuttaen koulutusta yhdessä paikallisten koulutus- ja/tai yrityssektorin toimijoiden kanssa. Tutkintotavoitteista koulutusta voidaan myös tarjota verkossa ko. alueiden kansalaisille. EU- ja ETA-alueen ulkopuolella sekä verkossa ko. alueiden kansalaisille toteutettava koulutus on liikevoittoa tavoittelevaa maksullista palvelutoimintaa, jonka koulutuksen järjestäjä hinnoittelee itse. Siihen ei kohdistu eikä siihen voi käyttää suomalaista valtionrahoitusta.

Tällaiseen koulutukseen tulee Opetushallituksen vahvistaa EU- ja ETA-alueen ulkopuolella tutkintotavoitteiseen koulutukseen käytettävät kansainväliset tutkinnonperusteet, jotka voivat poiketa Suomessa käytettävistä tutkinnon perusteissa.

AMKE esittää, että laissa ei määritetä koulutuksen tai tutkinnon maksajaa, kun koulutuspalvelua myydään markkinaehtoisesti EU- ja ETA-maiden ulkopuolelle.

Koulutusvienti ei saa rajoittua tilauskoulutukseen. Lailla on mahdollistettava, että EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta Suomeen tuleva yksittäinen henkilö voidaan ottaa suorittamaan ammatillista tutkintoa ja häneltä voidaan periä korvaus. Samoin suomalaisen koulutuksen järjestäjän on voitava järjestää tutkintoon johtavaa koulutusta EU- ja ETA-maiden ulkopuolella ja periä siitä maksuja.

AMKE esittää, että muutoksenhaku hallinto-oikeuteen (98 §) tai opiskelijoiden oikeusturvalautakuntaan (99 §) eivät koskisi EU- ja ETA-alueen ulkopuolisia toteutuksia.

Opiskelijoiden osallisuuden vahvistaminen on tärkeää ja osa kasvatus- ja koulutustehtävää ja opiskelijakuntatoiminta vahvistaa keskeisiä työelämätaitoja. AMKE muistuttaa, että yksi opiskelijakunnan malli ei sovi kaikkeen koulutukseen. Esimerkiksi aikuiset oppivat pääsääntöisesti työelämässä, eivät oppilaitoksessa (93 §).

Koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointi on keskeinen osa työelämälähtöistä ammatillista koulutusta. Lakiluonnoksessa ei ole mainintaa maakunnista, vaikka niille tämän hetken maakuntalakiluonnoksen mukaan tulee koulutuksen ennakoititehtävä (107 §).

Opiskelijan oikeusturvan näkökulmasta on tärkeä varmistaa riittävän pitkät siirtymäajat, vaikka ne asettavat haasteita opiskelijahallintojärjestelmille.

Järjestämislupia koskevissa siirtymäsäännöksissä ei ole huomioitu tilannetta, jossa koulutuksen järjestäjän tulee hankkia uusia järjestämisoikeuksia. AMKE esittää, että OKM velvoitettaisiin käymään tällöin mahdollisimman pikaisesti vuoropuhelua alueellisesti koulutuksen järjestäjien kanssa syntyneestä tarpeesta sen hoitamisesta.

Tällä hetkellä OKM korvaa opetussuunnitelmaperustaisen ammatillisen koulutuksen tekijänoikeuskorvauksen, mutta osa koulutuksenjärjestäjistä maksaa luvan itse. Jatkossa OKM:n tulee korvata uuden lain mukaisen tutkintoperustaisen koulutuksen tekijänoikeusluvut yhtenäisesti.

Rahoituslaista

Lakiluonnoksen mukainen rahoitusjärjestelmä on monimutkainen ja vaikeasti arvioitava. Koulutuksen järjestäjä ei sen perusteella pysty arvioimaan oman rahoituksensa tulevaa kokonaisuutta. Rahoituslaki ja -asetus toteutuessaan johtaisivat järjestelmään, josta puuttuvat kaikki hyvän ohjausjärjestelmän tunnusmerkit: selkeys, ennakoitavuus ja läpinäkyvyys. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee julkaista laskentakaavat, jotta esitetyn rahoitusjärjestelmän vaikutuksia voidaan arvioida.

Hallituksen esityksen mukainen rahoitusjärjestelmä johtaa siihen, että toteuttaessaan hallitusohjelmassa määriteltyä koko ikäluokan kouluttamisvelvoitetta pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevien koulutuksen järjestäjien suoritus- ja vaikuttavuusrahoitus pienenevät joka vuosi ja jopa erittäin jyrkästi.

AMKE esittää, että perusrahoituksen osuus on 60 %, suoritusrahoituksen 30 % ja vaikuttavuusrahoituksen 10 %. Näin turvataan koko ikäluokan kouluttamista ja syrjäytymisen ehkäisemistä. Nykyisin tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta muodostuu 3 % rahoituksesta, joten tämä osuus 13-kertaistuu esityksellämme.

Opiskelijavuoden määrittely on kesken eikä esitetyn pykälän tai perusteluiden mukaan voi arvioida, kuinka opiskelijavuosi toimii käytännössä.

Perusrahoituksen määrä opiskelijavuotta kohden tulisi olla vakio eikä suhteellinen. Opiskelijavuoden määrittelyn on oltava sellainen, että koulutuksen järjestäjä pystyy käytännössä saavuttamaan täyden rahoituksensa. Nyt kirjatussa vuodessa se vaikuttaa vähentävän koulutuksen järjestäjän rahoitusta. Puutteiden vuoksi esitykseen ei voi ottaa kantaa.

Oppisopimuskoulutukselle ei pidä määritellä erillistä rahoituskerrointa.

Vieraskielisten maahanmuuttajien kouluttaminen vaatii koulutuksen järjestäjiltä suurempaa resurssia ja rahoitusjärjestelmän on tunnistettava tämä erityinen tehtävä.

AMKE kannattaa tutkinnon osien ja tutkinnon huomioimista suoritusrahoituksessa.

Suoritteen arvon määräytyminen jälkikäteen ja arvon vaihtelevuus vuosittain heikentää koulutuksen järjestäjän rahoituksen ennakoitavuutta. Tämä on rahoitusmallin suurimpia heikkouksia, ja se voi johtaa koulutuksen tason alenemiseen suoritetehdailun kautta.

Vaikuttavuusrahoituksen toimivuutta ei pysty arvioimaan, koska sen määräytymistä ei pysty esityksestä arvioimaan.

AMKE esittää, että työllistyminen ja jatko-opintoihin siirtyminen ovat samanarvoiset vaikuttavuusrahoituksessa. Tämä vahvistaisi ammatillisen koulutuksen merkitystä elinikäisessä oppimisessa. Vaikuttavuusrahoituksen laskentamallissa on huomioitava, että työllistyminen ja jatko-opintoihin siirtyminen ovat rinnakkaisia vaihtoehtoja valmistuneelle.

Esityksemme mukaisesti vaikuttavuusrahoituksessa olisi kolme elementtiä: työllistyminen / jatko-opinnot 8 %, opiskelijapalautte 1 % ja työelämäpalautte 1 %. Näin koulutuksen järjestäjä voi saada vaikuttavuusrahoituksen koko osuuden toimintansa onnistuessa.

Vaikuttavuusrahoituksessa koulutuksen järjestäjää tulee palkita tai rangaista sellaisista tuloksista, joihin koulutuksen järjestäjän toiminta vaikuttaa. Vaikuttavuusrahoituksessa tulee ottaa huomioon alueen työttömyysaste. Esitetty työllistymisen seuranta ei huomioi alojen luontaista kausivaihtelua, mm. rakennus- ja luonnonvara-ala. Työllistyminen tai jatko-opinnot ulkomailla tulee näkyä toivottuna toimintana ja niistä tulee palkita, toisin kun tämän hetken mallissa.

Vaikuttavuusrahoitus on ongelmallinen erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden osalta, koska he työllistyvät harvoin avoimille työmarkkinoille. Vaikuttavuutta on myös itsenäisen elämän taitojen kehittyminen, mikä vähentää tarvetta yhteiskunnan tukemaan asumiseen. Vaativan erityisen tuen opiskelijat tarvitsevat oman mittariston.

AMKE esittää, että riippumatta rahoitusmallin kokonaisuudesta tulee koulutuksen järjestäjälle maksettavan rahoituksen vaihdella enintään +3 %/vuosi, samaan tapaan kuin ammattikorkeakoulujen rahoitusmallissa. Koulutus on pitkäjänteistä toimintaa, johon nopea vaihtelu rahoituksessa eivät sovi. Koulutuksen järjestäjät sitoutuvat opiskelijoihinsa ja ministeriö koulutuksen järjestäjään.

Esitetty strategiarahoitus kokoaa sirpaleista hankerahoitusta ja siten lisää suunnitelmallisuutta, mutta lakiluonnoksesta puuttuvat myöntämisen perusteet. Esityksestä ei selviä, onko strategiarahoitus haettavissa vai onko OKM aloitteellinen sen myöntämisessä.

AMKEN mielestä 4 % strategiarahoitusta on liikaa. Opetusministeriön antamien tietojen mukaan se yli kaksinkertaistasi nyt jaetut nykyiset harkinnanvaraiset valtionavustukset. Tämä kaikki on pois joka-päiväisestä koulutuksesta.

Strategiarahoitus korvaa nykyisen rahoituslain 44 §:n mukaiset valtionavustukset koulutuksen järjestäjillä. Esityksestä ei selviä miten tämä opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen nykyistä työnjakoa kehittämistoimien käynnistäjänä ja rahoittajana.

Lopuksi AMKE toteaa, että kaiken harkinnanvaraisen rahoituksen myöntämisellä on oltava avoimet, lakiin perustuvat ja selkeät kriteerit, joiden perusteella koulutuksen järjestäjä tietää rahoitusta myönnetään.

Arvonlisäverolaki

Arvonlisäverolain mukaan ammattikorkeakoulu voi käytössä olevien tilojen osalta hakeutua arvonlisäverovelvolliseksi, vaikka yhtiön harjoittama koulutus olisi arvonlisäverotonta. Muutos tehtiin, kun ammattikorkeakoulut yhtiöitettiin.

AMKE esittää arvonlisäverolakia muutettavaksi, jotta menettely olisi mahdollinen yksityisoikeudellisille ammatillisen koulutuksen järjestäjille.

Muutos mahdollistaa, että koulutuksen järjestäjä voi vähentää vuokrattujen toimitilojen arvonlisäverot. Ilman esittämäämme muutosta osakeyhtiömuotoiset toimijat joutuvat keskenään ja myös suhteessa muihin oppilaitoksiin eriarvoiseen asemaan sen perusteella, omistavatko ne vai vuokraavatko toimitilansa.

Lausunnon keskeinen sisältö

AMKE kannattaa siirtymistä yhteen lakiin, yhteen järjestämislupaan sekä yhteen tutkinnon suorittamisen ja henkilökohtaistamisen prosessiin, jotka mahdollistavat nuorten ja aikuisten rajaitojen poistamisen ja tukevat oppisopimuksen hallinnollisen taakan keventämistä sekä näkemyksemme mukaan mahdollistavat koulutuksen tasa-arvon paremman toteutumisen.

AMKE on esittänyt sääntelyn purkamista, kun ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä uudistetaan. Tämä tavoite ei toteudu yksityiskohtaiseksi valmistellussa laissa. Lakiin ja sen valtuuttamana annettaviin asetuksiin sisältyy runsaasti yksityiskohtaista säätelyä, joista aiheutuu koulutuksen järjestäjälle hallinnollinen taakka. Tämä vie voimavaroja itse koulutuksesta.

Lakiesitykset lisäävät ministeriön merkittävää päätösvaltaa koulutuksen järjestämiseen maan eri osissa, mikä ei lisää asiakaslähtöisyyttä. Yksittäisten tutkintojen tasolle menevä järjestämislupa sääntely on

liian yksityiskohtaista. AMKE on esittänyt ja esittää, että koulutuksen järjestäjän pitää voida päättää itse koulutustarjonnastaan. Esitetty lakipaketti on AMKEN mielestä ristiriidassa sääntelyn purkamista edistävän hallitusohjelman kanssa.

Lausunnolla oleva lakiesitys on osin keskeneräinen ja terminologisesti sekava. Luonnoksesta syntyy vaikutelma, että siihen on siirretty osia nykyisistä rinnakkaisista laeista ilman, että niistä syntyy uusi kokonaisuus.

AMKE on tyytyväinen linjaukseen, jonka mukaan jatkossakin koulutusta järjestävät erilaiset organisaatiot, joille rahoitus maksetaan suoraan. AMKE korostaa, että kaikkien järjestämisluvan hakijoiden on täytettävä samat laatuvaatimukset.

Lakiluonnos ei huomioi riittävästi, että koulutuksen järjestäjän toiminta voi olla laajempi kuin järjestämisluvan mukainen ammatillinen koulutus. Siihen voi kuulua esimerkiksi lukiokoulutusta, vapaata sivistystyötä, taiteen perusopetusta, työvoimakoulutusta ja henkilöstökoulutusta. Näillä kaikilla on vaikutusta koulutuksen järjestäjän toimintaedellytyksiin. Ammatillisen koulutuksen supistuvaa rahoitusta on jatkossakin käytettävä vain ammatilliseen koulutukseen.

Esitys rahoitusjärjestelmäksi on keskeneräinen ja monimutkainen eikä siitä muodostu ennakoitavaa ja selkeää kokonaisuutta. Koulutuksen järjestäjä ei sen perusteella pysty arvioimaan oman rahoituksensa tulevaa kokonaisuutta.

Ammatillista koulutusta on kehitetty laajassa yhteistyössä, jossa koulutuksen järjestäjät ovat jakaneet parhaita käytäntöjä ja innovaatioitaan. Esitetty suhteellinen rahoitusjärjestelmä asettaa koulutuksen järjestäjät kilpailutilanteeseen, jossa yhteistyön sijaan kannattaa keskittyä vain oman toiminnan parantamiseen. AMKE korostaa, että kaiken harkinnanvaraisen rahoituksen myöntämisellä on oltava avoimet, lakiin perustuvat ja selkeät kriteerit, joiden perusteella koulutuksen järjestäjä tietää miten rahoitusta myönnetään. AMKE esittää, että esitys on käsiteltävä lainsäädännön arviointineuvostossa, koska kiireellisestä valmisteluajataulusta johtuen lakiesityksen vaikutukset on arvioitu vielä puutteellisesti.

Lisätietoja:

toimitusjohtaja Petri Lempinen, petri.lempinen@amke.fi p. 040 766 7805

Ammattiosaamisen kehittämissyhdistys AMKE ry Ammattiosaamisen kehittämissyhdistys AMKE ry on 87 koulutuksen järjestäjän valtakunnallinen etujärjestö. AMKEN jäsenet kouluttavat yli 90 % kaikista ammatillisen koulutuksen opiskelijoista.