

10.6.2024

lausuntopalvelu.fi

Viite: VN/33727/2023

## Tehyn lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Tehy lausuu yhdessä Kuntoutusohjaajat ry:n, Suomen Kätilöliiton Suomen Röntgenhoitajat ry:n ja Suomen Sairaanhoidajat ry:n kanssa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjauksiin koskien ammatillisen koulutuksen rahoitusmallin ja toiminnanohjauksen uudistamista.

Esityksessä ehdotetaan, että toteutettaisiin 1 tammikuuta 2026 alkava ja 31 joulukuuta 2033 loppuva kokeilu ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksesta. Kokeiluun valittaisiin enintään 40 koulutuksen järjestäjää, joiden järjestämisluvat korvattaisiin määräjäksi kokeiluluvilla. Kokeiluluvan saaneella ammatillisen koulutuksen järjestäjällä olisi pääsääntöisesti oikeus järjestää kaikkia ammatillisesta koulutuksen tutkintorakenteeseen kuuluvia tutkintoja ja niin sanottua laajennettua oppisopimuskoulutusta niiden tutkintojen ja osaamisalojen osalta, joita koulutuksen järjestäjällä ei olisi kokeiluluvassaan. Lisäksi koulutusta voisi järjestää vapaasti myös työvoimakoulutuksena ja englannin kielellä.

Esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen **rahoitusjärjestelmää uudistettaisiin** siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha koostuisi toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta ja harkinnanvaraisesta rahoituksesta. Rahoitusmallia yksinkertaistettaisiin ja sen ohjausvaikutusta parannettaisiin karsimalla painotus- ja korotustekijöitä ja niiden kertoimia, sekä keskittämällä jäljelle jäävät kustannusvaikutuksia tasaavat painotus- ja korotustekijät opiskelijavuosirahoitukseen.

Esityksessä ehdotetaan, että **oppimisen tuen järjestelmää uudistettaisiin**. Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot korvattaisiin oikeudella oppimisen tukeen, joka olisi matalan kynnyksen tukimuoto. Lisäksi opiskelijan oikeutta erityiseen tukeen uudistettaisiin vahvistamalla opiskelijan oikeutta erityisopetukseen.

### Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Esitysluonnoksessa todetaan, että toiminnanohjauksen kokeilulla ei arvioida olevan vaikutusta opiskelijoiden yhdenvertaisuuteen. Mielestämme tämä ei ole aivan yksiselitteistä.

Emme kannata sitä, että työelämätoimikuntien tehtävistä poistuisi näyttöjen toteutuksen seuranta ja osaamisen arvioinnin laadunvarmistus. Työelämätoimikuntien tehtävien rajaus ja laadun varmistamisen tehtävien poistaminen samanaikaisesti, kun lisätään niiden vastuulla olevia tutkintoja, on huono uudistus. Muutaman työelämätoimikunnan jäsenen lisäys ei mahdollista työelämätoimikunnan laadukasta toimintaa edes niihin tehtäviin, joihin luonnosesityksessä ehdotetaan niiden kohdistuvan sosiaali- ja terveys, ja kasvatusalioilla.

10.6.2024

Vähentämällä työelämätoimikuntien määrää (33 -> 15), jäsenten enimmäismäärää ja tehtäviä muutettaisiin siten, että niiden rooli tutkintorakenteen ja tutkinnon perusteiden kehittämisessä vahvistuisi, kun puolestaan näyttöjen toteutuksen osaamisen arvioinnin laadunvarmistuksen tehtävä supistuisi. Em. tehtävä on mahdoton suunnitella muutamien henkilöiden lisäyksillä työelämätoimikuntiin. Toiminta edellyttää sitoutumista ja asiantuntijoiden konsultointi ei ole riittävä ja kestävä toimintatapa. Sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnon työelämätoimikuntien vierailukäynnit ovat olleet palautteiden mukaan tarkoituksenmukaisia ja tukeneet koulutuksen järjestäjiä laadun varmistamisessa ja hyvien käytäntöjen kehittämisessä. Osa koulutuksen järjestäjistä on ollut itse aloitteellinen vierailukäyntien järjestämisessä. Erityisesti sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnon työelämätoimikuntien toiminta ja näkemykset on koettu tärkeäksi tueksi koulutuksen järjestäjille. Sosiaali- ja terveystieteiden työelämätoimikunta on toteuttanut edellisellä kaudella 25 vierailukäyntiä, mikä tarkoittaa puolta koulutuksenjärjestäjistä. Emme tunnista esitysluonnoksessa esitettyä kritiikkiä liittyen työelämätoimikuntien laadunvarmistuksen heikosta vaikuttavuudesta. On huomioitava, että tällaiset yleistykset koko ammatillisen koulutuksen osalta eivät ole tarkoituksenmukaisia eikä perusteltuja. Lisäksi opiskelijat ovat voineet tehdä osaamisen arviointia koskevia oikaisupyynnöitä työelämätoimikunnille, joiden määrää ollaan nyt vähentämässä. Riskinä saattaa olla opiskelijoiden oikeuksien heikentyminen. Työelämätoimikuntien tekemä ammatillisen koulutuksen laadunvalvonta on ollut kustannustehokasta toimintaa ja työelämätoimikuntien määrää vähentämällä saavutetaan vain vähän säästöjä. Ammatillisen koulutuksen laadunvalvonta on erittäin tärkeää, jotta koulutuksemme korkea taso säilyy Suomessa ja opiskelijoiden on mahdollista saavuttaa yhtäläinen, korkeatasoinen ammatillinen osaaminen.

Sosiaali-, terveys- ja kasvatusalalla tarvitaan ammatillista osaamista syventävää tai täydentävää koulutusta, sekä henkilöstökoulutusta. Vastustamme tätä uudistusta. Hallituksen aiemmat leikkaukset aikuiskoulutustukeen ja muihin opintososiaaliin etuihin heikentävät jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia. Siksi ammatillisen koulutuksen syventävän koulutuksen ja henkilöstökoulutuksen poistuminen on todella huolestuttavaa sosiaali-, terveys ja kasvatustieteiden näkökulmasta.

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

Kokeilu järjestämislupasääntelyn väljentämisestä on lähtökohtaisesti kannatettava, koska se lisää mahdollisuuksia reagoida toimintaympäristön muutoksiin nykyistä joustavammin ja nopeammin. On hyvä, että kokeiluun varataan riittävästi aikaa (1.1.2026 – 31.12.2033) ja että kokeilu voidaan kuitenkin keskeyttää tilanteessa, jossa koulutuksen järjestäjä ei toimi lainmukaisesti tai resurssit korkealaatuiseen koulutukseen eivät riitä. Kun järjestäjän edellytykset järjestää esimerkiksi tiettyjä tutkintoja, tutkintokoulutusta tai muuta luvan mukaista koulutusta olisivat merkittävästi alentuneet. Edellä mainitussa tilanteessa huolta aiheuttaa laadunvalvonnan toteutuminen ja miten puutteet koulutuksen järjestämisessä havaitaan. Lisäksi huolta aiheuttaa niiden opiskelijoiden asema, joiden opinnot mahdollisesti keskeytyvät tai vaikeutuvat kokeilun keskeytyessä.

Kokeilun tavoitteena on vahvistaa ammatillisen koulutuksen laatua, vaikuttavuutta ja saavutettavuutta. Samanaikaisesti kuitenkin suunnitellaan laadunvarmistuksen elementtien, kuten työelämätoimikuntien tehtävien rajaamista ja poistetaan laadun varmistamisen tehtävä. Vaikka kokeilun alussa työelämätoimikunnat voivat vielä varmistaa laatua ja tehdä vierailukäyntejä.

10.6.2024

Suhtaudumme varauksella siihen, että kokeilulupa sisältävissä tutkinnoissa olisi myös englanninkieliset tutkinnot ilman järjestämisluvan muutoksen hakemista opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalalla kotimaisten kielten taito on erittäin tärkeää. Puutteellinen kielitaito on myös työllistymisen este. Siksi ensisijaisesti tutkintokielen pitää olla jompikumpi kotimaisista kielistä. Lisäksi osa englanninkielisiin koulutuksiin hakeutuvista hakeutuu tiedetysti Suomen ulkopuolisille työmarkkinoille tutkinnon suoritettuaan erityisesti silloin, kun kotoutuminen ja työllistyminen on epäonnistunut. Kielitaito on erittäin merkittävä kotoutumista edistävä tekijä. Siksi sosiaali- ja terveysalan englanninkielisen koulutuksen lisääminen kielisen tutkintokoulutuksen tarjonnan lisääminen on huono suuntaus. Tästä on kokemusta jo AMK:n Nursing Degree Programme-tutkintojen osalta. Jopa ammattikorkeakoulut itse ovat pohtineet, että vain englanninkielisen koulutuksen tarjonta ei palvele Suomen työmarkkinoita. Ensisijaisesti kannattaisi kohdentaa koulutustarjontaa enemmän kaksikieliseen koulutukseen kansainvälisten opiskelijoiden opinnoissa. Yksi suurimmista haasteista on ammattitaitoa edistävien harjoittelupaikkojen löytyminen heille.

Opiskelijamaksujen perimisoikeuden poistuminen ammatti- ja erikoisammattitutkintokoulutuksesta on kannatettava asia. Pitää kuitenkin seurata miten tämä vaikuttaa koulutuksen järjestäjien halukkuuteen tarjota em. tutkintoja. Ammatti- ja erikoisammattitutkinnot ovat tärkeä osaamisen hankkimisen muoto sosiaali-, terveys-, kasvatusalalla eikä mahdollisuuksia järjestää niitä pidä heikentää.

#### **Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset**

Kannatamme rahoituksen uudistusta koskevia säädösehdotuksia, koska ne vähentänevät ja selkiyttävät rahoituksen käytäntöjen hallinnollista taakkaa. Toteutuneiden opiskelijavuosien osuus laskennallisessa perusrahoituksessa olisi 50 prosenttia. Suoritettujen tutkinnon osien osaamispisteet ja tutkintojen lukumäärän osuus olisi 30 prosenttia. Tutkinnon ja tutkinnon osia suorittaneiden työllistymisen ja jatko-opiskelun korkeakoulussa osuus olisi 18 prosenttia. Opiskelijapalautteen ja työelämäpalautteen osuus olisi molemmissa yksi prosentti, eli yhteensä kaksi prosenttia. Palautteiden vähäinen painotus ja sen alentaminen 1,5 prosentista yhteen prosenttiin rahoituksessa ei ole kannatettava. Tiedämme, että palautteen saamisessa on haasteita ja on todennäköistä, että tulokset ovat vinoutuneita ja alhaisten vastausprosenttien vuoksi myös epäluotettavia. Siksi palautteen luotettavaa hankkimista pitää kehittää. Palautteen vähäinen vaikutus ei kannusta ja motivoi koulutuksenjärjestäjiä kehittämään koulutusta palautteiden perusteella. Lisäksi nykyiset palautekyselyt ovat sisällöltään sellaisia, että niistä saadut arvosanat ovat epäuskottavan korkeita sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalalla. Palautteissa ei näy ne valtavat haasteet, mitä tiedetysti työelämässä on.

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisella tavoitellaan hallitusohjelman mukaisesti koulutuksen järjestäjien kannustimia vahvistamalla, että opiskelijat suorittavat opintoja, valmistuvat, työllistyvät ja siirtyvät jatko-opintoihin valmistumisen jälkeen. Tavoite on hyvä, mutta samalla pitää huomioida, että opiskelijat ovat aidosti hankkineet tutkinnon perusteiden edellyttämän osaamisen. Tämä voitaisiin varmistaa sosiaali-, terveys ja kasvatusalalla esimerkiksi valtakunnallisella kokeella. Lisäksi tavoitellaan sellaisten kannusteiden luomista, jotka ohjaavat opiskelijoita suorittamaan tutkintoja pienempiä osaamiskokonaisuuksia, joilla vastataan jatkuvan oppimisen edellytysten vahvistamiseen ja alueelliseen työvoimatarpeeseen. Sosiaali-, terveys ja kasvatusalalla tarvitaan laaja-alaista osaamista ja ammattihenkilöillä pitää olla kokonainen tutkinto, joten emme kannata tätä tavoitetta.

10.6.2024

On hyvä, että rahoitusuudistuksen keinoin estetään epätarkoituksenmukaiset kikkailut, kuten esimerkiksi, että joissain tilanteissa nykyinen käytäntö on kannustanut järjestäjiä aloittamaan yhteishaussa olevien opinnot kesäkuun lopussa esim. viikon orientaatiojaksolla, jonka jälkeen on seurannut neljän viikon loma, joka aika on kokonaisuudessaan kirjautunut opiskeluajaksi kuten muillakin opiskelijoilla.

Painotus- ja korotuskertoimilla pyritään ottamaan rahoituksessa huomioon erilaisten koulutusten väliset kustannuserot, ja koulutusten kustannuserojen vaikutus koulutuksen järjestäjille. Sosiaali-, terveys-, ja kasvatusalan painotuskerroin 2 on riittämätön. Sitä pitää korottaa, jotta koulutuksen järjestäjien on mahdollistaa kehittää simulaatio-opetusta. Simulaatio-opetuksella voidaan varmistaa, että opiskelijoilla on sosiaali-, terveys ja kasvatusalalla riittävä osaaminen ennen työpaikalla oppimista ja ammattiin valmistumisen yhteydessä. Lisäksi koulutuksen järjestäjillä pitää olla riittävät taloudelliset resurssit hankkia sosiaali- ja terveysalan hyvinvointiteknologiaa oppimismateriaaliksi.

Tutkintotyypikertoimella alennetaan ammatti- ja erikoisammattitutkintojen rahoitusta suhteessa perustutkintoihin. Ammatti- tutkintojen perustutkintoja alempi rahoitus on saattanut joissain tilanteissa ohjata järjestämään pitempiketoisia perustutkintoja, vaikka tarkoituksenmukaisempaa olisikin ollut ohjata opiskelijoita lyhyempiketoisiin ammattitutkintoihin. Pitää huomioida, että sosiaali- ja terveysalalla näin ei ole varsin todennäköisesti. Sen sijaan on erittäin perusteltua ohjata alalle hakeutuvat aikuiset suorittamaan perustutkintoa erityisesti alalle työllistymisenkin näkökulmasta.

Emme kannata suoritusrahoituksen alentamista sillä perusteella, että opiskelijoiden aikaisemman osaamisen seurauksena niissä syntyy tehokkaammin tutkinnon osien osaamispisteitä ja tutkintoja perustutkintoihin nähden. Tässä yhteydessä pitää ensisijaisesti miettiä erikoisammattitutkinnon vaatimustaso, jos koulutus ei juurikaan tuota uutta syvempää osaamista vaan ainoastaan tunnustetaan opiskelijan aiemmin työelämässä hankkima osaaminen. Tällöin pitää koulutusta kehittää! Sosiaali-, terveys, ja kasvatusalalla jatkokoulutautuvat hakevat ensisijaisesti uutta osaamista ei titteliä/tutkintonimikkeitä. Lisäksi työnantajat tunnustavat varsin huonosti esimerkiksi erikoisammattitutkintoja ja niiden tuottamaa osaamista. Usein lisäkoulutautuminen on ammattihenkilöstä itsestään lähtevää ja motivaattorina on työn merkityksellisyyden lisääminen.

On kannatettavaa, että koulutuksen järjestäjät voivat lupiensä puitteissa käynnistää tai lopettaa eri alojen koulutusta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on kannustanut järjestäjiä alueelliseen yhteistyöhön siten, että epätarkoituksenmukaista päällekkäistä koulutusta olisi mahdollisimman vähän, ja että koulutuksen kokonaisresurssit kohdentuisivat täysimääräisesti alueen elinkeinojen ja väestön tarpeisiin.

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

Oppimisen tuen muutosten tavoitteena on korvata nykyiset oppimisvalmiuksia tukevat opinnot uudella matalan kynnyksen oikeudella oppimisen tukeen.

On hyvä, että oppimisen tuessa pääpaino olisi helposti saavutettavassa tuessa, jota annettaisiin opiskelijalle heti tuen tarpeiden ilmetessä. Oppimisen tuen tavoitteena olisi ennaltaehkäistä opiskelijan vaikeuksien kasautumista. Oppimisen tukea ei järjestettäisi omina opintojaksoinaan, vaan tarkoitus on, että oppimisen tukea järjestetään tutkintokoulutuksen rinnalla, ja sen tarkoitus on tukea opiskelijan tavoitteiden saavuttamista.

10.6.2024

Olisi myös toivottavaa, että tätä matalan kynnyksen tukimuotoa olisi mahdollista saada tarpeen ilmetessä ilman erillistä lääkärin lausuntoa. Kun oppimisen tukea ei järjestetä omina opintojaksoina, pitää erityisesti varmistaa tuen saavutettavuus.

### **Tilauuskoulutusta koskevat säädösehdotukset**

On kannatettavaa, että tilauuskoulutusta koskevia säännöksiä pyritään täsmentämään niin, että tilauuskoulutusopiskelijoiden oikeusturvasta sovitaan entistä paremmin tilaajien ja koulutuksen järjestäjien välisillä sopimuksilla. Tavoitteena on myös selkeyttää entisestään sitä, että koulutuksen järjestäjä ei voi järjestää tilauuskoulutusta, jos tilaajalla ei ole aitoa intressiä huolehtia opiskelijoiden oikeusturvasta ja kouluttautumisesta.

Pykälään ehdotetaan lisättävän, että koulutuksen järjestäjä ei saa järjestää tilauuskoulutusta, jos tilaajan tarkoituksena on ainoastaan välittää opiskelijoita tutkinto-opiskelijoiksi ilman koulutuksen rahoittamistarkoitusta. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättävän, että koulutuksen järjestäjän on huolehdittava siitä, että tilauuskoulutusta koskevassa sopimuksessa on määritelty tilauuskoulutukseen osallistuvan oikeudet ja velvollisuudet, ja että tilauuskoulutukseen osallistuvat ovat niistä tietoisia.

Koulutuksen järjestäjien ja eräiden tilauuskoulutuksen tilaajien välillä on havaittu ongelmia, jotka ovat aiheuttaneet kohtuuttomia tilanteita tilauuskoulutukseen osallistuville opiskelijoille. Tilajina joissain tapauksissa toimineiden tahojen toiminnan epäluotettavuus, virheellisten tietojen antaminen koulutuksen järjestäjille ja koulutukseen osallistuville opiskelijoille sekä opiskelijoiden tilaajille maksamien maksujen katoaminen ovat asettaneet sekä koulutuksen järjestäjät että opiskelijat kohtuuttomaan tilanteeseen.

On tärkeä huomioida, että ulkomailta ostettava tilauuskoulutus, jossa suurin osa opiskelijoista palaa kotimaahansa syö käytännössä suomalaisen terveydenhuollon resursseja harjoittelupaikkoina. Kun sosiaali- ja terveysalalla on pula harjoittelupaikoista tilauuskoulutukset saattavat viedä muilta alan opiskelijoilta harjoittelupaikkoja. Motivaatio kentällä ohjata ei-Suomeen sijoittuvia opiskelijoita ei välttämättä ole korkea. Edellä mainittua palautetta on tullut ammattikorkeakouluopiskelijoiden osalta.

Helsingissä 10.6.2024

Millariikka Rytönen  
puheenjohtaja  
Tehy ry

Lisätiedot: Kirsi Coco koulutuspoliittinen asiantuntija [kirsi.coco@tehy.fi](mailto:kirsi.coco@tehy.fi)