**Eduskunta**

**siv@eduskunta.fi**

**ASIA: HE 39/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

**LIITE 1. Yksityiskohtaiset kantamme pyydettyihin asioihin**

**Henkilöstö**

Valiokunnan on mietinnössään täsmennettävä, mitä lain vaatimus riittävästä määrästä opettajan virkoja käytännössä tarkoittaa. Opetus- ja kulttuuri ministeriön on lain mukaan arvioitava, onko koulutuksen järjestäjällä riittävä määrä opettajan virkoja myöntäessään koulutuksen järjestäjien järjestämislupia. Nyt ministeriön harkintavallalla ei ole linjauksia.

Riittämätön määrä opettajia aiheuttaa sen, että opetuksen joustavuuden kehittäminen, opintojen yksilöllistäminen, opiskelijoista huolehtiminen ja heidän opinnoissa etenemisen seuraaminen ja tukeminen vaarantuvat.

Kannatamme sitä, että rehtorin ja opettajien kelpoisuusvaatimuksista säätävä asetus pidetään ennallaan.

**Opettajan rooli**

Lakiluonnos sisältää selkeän viestin koulutuksen järjestäjille siitä, että opettajan ja opinto-ohjaajan tehtäviin kuuluu opiskelijan henkilökohtaisen osaamisenkehittämissuunnitelman laatimiseen osallistuminen, palautteen antaminen opiskelijalle opintojen aikana ja opettaja on koulutuksen järjestäjän edustajana arvioimassa ja päättämässä työelämän edustajan kanssa opiskelijan osaamisesta pääsääntöisesti työelämässä käytännön työtehtävissä näytetystä osaamisesta. Kannatamme näitä esityksiä ja pidämme niitä välttämättöminä.

Erittäin kannatettavaa on myös se, että osaamisen arviointia eikä todistusten antamista voi hankkia muulta kuin toiselta koulutuksen järjestämisluvan saaneelta koulutuksen järjestäjältä.

Ministeriö on omassa tiedotteessaan korostanut sitä, että opettaja jalkautuu yhä useammin työpaikoille ja ohjaa opiskelijoita muissa oppimisympäristöissä kuin oppilaitoksessa. Tätä ei valitettavasti kuitenkaan lakiin ole ihan näin selkeästi kirjattu ja tältä osin esitämmekin lakia täsmennettäväksi.

Opettaja ja opinto-ohjaaja ovat reformin avainhenkilöitä. Heidän työnkuvansa muuttuu ja siksi pidämme tärkeänä, että he saavat koulutusta reformin tuomista muutoksista.

Ohjauspalveluiden murroksessa on tärkeää, että opinto-ohjaajien osaamista kehitetään niin, että heidän osaamistaan voitaisiin hyödyntää paremmin. Ohjauspalveluiden kehittämisessä oppilaitokset ja niissä oleva ohjausosaaminen on otettava nykyistä paremmin mukaan. Oppilaitokset on nähtävä myös paikkana, jonne ohjausosaaminen kannattaa keksittää siellä jo olevan osaamisen sekä tilojen ja opiskelijoiden johdosta.

**Henkilökohtaistaminen, lähiopetus, ohjaus ja tuki**

Henkilökohtaistaminen ja opiskelijan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma (HOS) ovat yksi tärkeimmistä asioista reformissa. Kunkin opiskelijan osaamisperustaisuus ja yksilölliset opintopolut rakennetaan niiden varaan. HOS määrittää opiskelijan saaman lähiopetuksen, opinto-ohjauksen, muun ohjauksen ja tuen kaikissa opiskeluympäristöissä.

Valiokunnan on täsmennettävä HOS:n laatimisen linjauksia sekä sitä, mitä opiskelijan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma sisältää.

Lakiluonnoksen mukaan HOS:n laadintaan ja päivittämiseen osallistuu koulutuksen järjestäjän nimeämä opettaja, opinto-ohjaaja tai tarvittaessa muu koulutuksen järjestäjän edustaja. Perusteluista ei käy ilmi, milloin olisi kyseessä sellainen tilanne, että opettajan tai opinto-ohjaajan sijaan olisi tarve määrätä joku muu koulutuksen järjestäjän edustaja.

HOS:n laadinnassa on näkemyksemme mukaan aina välttämätöntä olla mukana opettajan tai opinto-ohjaajan. Esitämme, että poistetaan lakiluonnoksen 45 §:n 1 momentista mahdollisuus määrätä kuka vain koulutuksen järjestäjän edustajaksi.

Osaamisperustaisuuteen ja yksilöllisiin opintopolkuihin rakentuva ammatillinen koulutus edellyttää mielestämme, että opiskelijalle nimetään HOS:ssa tutkinnon osittain vastuuopettaja. Vastuuopettajalla olisi kokonaiskäsitys opiskelijasta ja hän olisi opiskelijan tukena varmistamassa, että opiskelijan opinnot edistyvät, opiskelija saa tarvitsemansa opetuksen, ohjauksen ja tuen sekä muun avun.

HOS:ssa on määriteltävä, kuinka monta tuntia opetusta opiskelija yhtä opintopistettä tai tutkinnon osaa kohden tarvitsee. Opiskelijan edellytykset itsenäiseen opiskeluun pitää myös arvioida ennen kuin HOS:aan voidaan kirjata opiskelijalle itsenäistä opiskelua.

Näillä lisäyksillä ja täydennyksillä voidaan toimintatapoja yhtenäistää koulutuksen järjestäjien kesken ja ennen kaikkea turvataan yhdenvertaisuus lukiokoulutuksen opiskelijoihin. Lukiokoulutuksessa säädetään yhden kurssin pituudeksi 38 tuntia. Valtakunnalliset lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet normina edellyttävät, että opiskelijan valmiudet itsenäiseen opiskeluun arvioidaan ennen kuin itsenäistä opiskelua opiskelijalle määrätään.

HOS:ssa on määriteltävä paljonko opiskelija opettajan tukea ja ohjausta työssäoppimisessaan tarvitsee. Koska työpaikalta tulee ohjaaja, on välttämätöntä, että koulutuksen järjestäjä osoittaa opiskelijalle opettajan, eikä toista ohjaajaa, kuten aika ajoin on ollut esillä.

Muutoksenhaku on epäselvästi säädetty HOS:n osalta. Lakiluonnoksen 116 §:n mukaan HOS:sta ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin, kun asia koskee opintojen suoritusajankohtaa tai -paikkaa. Lakiluonnoksessa ei kuitenkaan säädetä lainkaan siitä, onko HOS päätös tai mihin siitä muilta osin voisi valittaa.

Erityisen tuen päätöksestä on säädettävä tarkemmin. Nyt lakiluonnoksessa säädetään vain erityisen tuen päätöksestä tehtävästä oikaisusta, mutta ei lainkaan siitä, että erityisestä tuesta on tehtävä päätös tai millainen erityisen tuen päätöksen on oltava.

**Työpaikalla tapahtuva oppiminen (oppisopimus- ja koulutussopimusasiat)**

Kannatamme sitä, että koulutussopimuksessa ei makseta koulutuskorvauksia.

Lakiluonnoksessa korostetaan, että koulutussopimus laaditaan tutkinnon osittain. Perusteluista käy kuitenkin ilmi, että sopimuksen voi laatia tutkinnon osaa pienemmistäkin kokonaisuuksista ja useammasta tutkinnon osasata samassa sopimuksessa. Kirjaisimme tämän näkyviin myös pykälämuotoiluun.

**Rahoitus**

Rahoitusta ei pidä rakentaa vuoden 2017 tasoon. Se vastaa vuoden 2008 tasoa ja on yli 450 miljoonaa euroa pienempi kuin vuoden 2011 taso. Opiskelijoita on ammatilliseen koulutukseen vuosien 2008-2013 aikana tullut 14 prosenttia lisää, tutkintoja tehty 11 prosenttia enemmän, mutta opettajamäärä on kasvanut vain yhdellä prosentilla. Tehokkuus on viety äärimmilleen vähentämällä opiskelijalle viikossa annettavan lähiopetuksen määrä 38 tunnista noin 22-24 tuntiin eikä opettajalle resursoida työaikaa käydä ohjaamassa opiskelijaa työpaikalla. Esimerkiksi sähköala on jo lähestynyt ministeriötä ja ilmoittanut, että opiskelijat eivät opintojensa aikana saavuta työelämän vaatimaa osaamista. Myös huoltajat ja opiskelijat ovat mediassa useaan kertaan viestineet huolensa siitä, että koulutusta ei järjestetä säännöllisesti, täysipäiväisesti ja itsenäisen opiskelun määrä on liian suuri.

Ammatillisen reformin hyvien tavoitteiden toteutumista uhkaa leikkausten jälkeinen heikko rahoitustaso. Valiokunnan on edellytettävä, että hallitus arvioi säännöllisesti rahoituksen riittävyyttä budjettiriihissään.

Rahoitusjärjestelmän ohjausvaikutus on erittäin merkittävä koko toiminnan organisoinnin ja laadukkaan koulutustarjonnan kannalta. Kokoikäluokkaa koskevaan toisen asteen koulutukseen ei sovi rahoitusmalli, jossa puolet rahoituksesta riippuu tuloksista ja rahoituksen perusteena huomion otettaville suoritteille ei etukäteen aseteta kiinteää hintaa.

Esityksen mukainen malli lisää epävakautta ja ennakoimattomuutta koulutuksen järjestämiseen. Reformin onnistumisen kannalta on tärkeää, että uutta rahoitusjärjestelmää vakautetaan siirtämällä

suoritusrahoituksesta 10 %:a perusrahoitukseen, jolloin rahoitusosuudet olisivat: perusrahoitus

60 %:a, suoriterahoitus 25 %:a ja vaikuttavuusrahoitus 15 %:a.  Lisäksi opettajien osaamisen kehittäminen on otettava osaksi vaikuttavuusrahoitusta.

Jatkossa rahoitusjärjestelmässä ei olisi erillisiä rahoitusväyliä ammatilliselle peruskoulutukselle, lisäkoulutukselle, oppisopimuskoulutukselle eikä erikoisoppilaitoksille.Yhtenäistämällä rahoitusväyliä on tärkeää pitää huolta siitä, ettei koulutuksen tarjonta vinoudu eikä synny vääriä kannustimia opiskelijoiden valintaan.

Oppisopimuksen määrällinen säätelyn vapaus ei saa johtaa vaikeasti työllistettävien ja erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden syrjintään eikä mahdollisuuksien rajaamiseen. Esityksen mukaisen rahoituksen vaarana on oppisopimusopiskelijoiden suosiminen. Tämä voi kannustaa järjestäjiä ottamaan nopeasti eteneviä ja suoritteita aikaansaavia opiskelijoita jatkossa entistä enemmän.

Mahdollisuudet opettajan antamaan opetukseen ja ohjaukseen on turvattava opiskelumuodosta riippumatta kaikille opiskelijoille ja tämä on otettava huomioon myös rahoituksen avulla.

Alentuneen rahoitustason lisäksi lakiesityksestä aiheutuu koulutuksen järjestäjille uusia kustannuksia. Nämä kustannukset aiheutuvat koulutuksen järjestäjille heti, mutta arvioidut kustannussäästöt pitkällä aika viiveellä, jos silloinkaan.

Valiokunnan on edellytettävä, että ministeriö kokoaa ja antaa eduskunnalle säännöllisesti seurantatietoa reformin toteutumisesta ja siihen liittyvän rahoitusjärjestelmän toimivuudesta. Samoin on seurattava jatkuvasti ja säännöllisesti reformin toimivuutta siten, että mahdolliset epäkohdat korjataan ja niihin reagoidaan nopeasti

**Työelämätoimikunnat**

Esitetystä järjestelmästä puuttuu kyky reagoida nopeasti akuutteihin ongelmiin. Tämän takia OAJ:n mielestä työelämätoimikuntien tehtävää tulisi terävöittää ja niille tulisi antaa toimivaltuudet puuttua akuutteihin ongelmiin.

**Koulutuksen arviointi ja laadunhallinta**

Esityksen pääkohdat arvioinnin ja laadunhallinnan kannalta ovat kunnossa. Lisäisimme kuitenkin koulutuksenjärjestäjälle velvoitteen tehdä laatutyötä yhteistyössä työelämätoimikuntien kanssa sekä vastuun siitä, että tutkinnon tai sen osan suorittanut osaa, mitä tutkinnon perusteet ovat häneltä edellyttäneet.

**Koulutukseen hakeutuminen**

Esitys kahdesta hakeutumistavasta, jatkuva hakeutuminen ja yhteishaku, on kannatettava. Samoin kannatamme sitä, että TEM ohjaa opiskelijat työvoimakoulutukseen.

Olemme huolissamme siitä, kannustaako uusi rahoitusmalli valitsemaan opiskelijoita, jotka tarvitsevat erityistä tukea.

**Koulutuksen saavutettavuus**

Peruspalveluiden arviointiraportin mukaan ammatillisen koulutuksen saavutettavuus on vuonna 2015 heikentynyt verrattuna vuoden 2013 tuloksiin ja alueelliset erot ovat suuria. Ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkko on kymmenessä vuodessa vähentynyt 69 järjestäjällä. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että vuoteen 2020 mennessä 130 toimitilaa lakkaa. Reformin rinnalla käynnissä on koulutuksen järjestäjärakenteen kehittämisohjelma, jossa koulutuksen järjestäjiä kannustetaan vapaaehtoisiin fuusioihin ylläpitäjäneutraliteetti huomioon ottaen. Ministeriö käy 30 koulutuksen järjestäjän kanssa neuvottelut, joissa mietittiin tarvittavia sopeuttamistoimia näiden heikon taloustilanteen vuoksi. Lakiluonnoksen mukaan 20 prosentilla järjestäjistä rahoitus tulee laskemaan nykyisestä enemmän kuin 10 %:a.

Näkemyksemme mukaan, vaikka reformissa on elementtejä, jotka mahdollistavat koulutuksen nykyistä joustavamman järjestämisen, ei ammatillisen koulutuksen alueelliset erot saavutettavuudessa supistu eikä saavutettavuus pääosin parane. Ministeriö ei voi määrätä koulutuksen järjestäjän toimipisteiden määrästä tai sijainnista eikä rahoitusta koskeva lakiluonnos sisällä saavutettavuudesta palkitsevia elementtejä.

**Koulutuspaikkojen riittävyys sekä eri toimialojen ongelmat**

Koulutuspaikkojen riittävyyttä on syytä jatkuvasti seurata. Näkemyksemme mukaan esitetty rahoitusmalli ei koulutuspaikkoja lisättäessä anna koulutuksen järjestäjälle riittäviä resursseja.

Kun rahoitus rakentuu kahden vuoden takaisiin tietoihin esimerkiksi suoriterahoituksen osalta,

ei se pysy opiskelijavuosimäärässä tapahtuvissa muutoksissa riittävän nopeasti mukana.

Rahoitus­uudistusta on muutettava niin, että mikäli koulutuksen järjestäjän opiskelijavuosimäärää kasvatetaan, on samalla rahoitusta nostettava vastaavasti.

**Turvallinen opiskeluympäristö ja opiskelijahuolto**

Säännökset koskien turvallista opiskeluympäristöä vastaavat pääosin nykytilaa.

Lakiluonnosta pitäisi muuttaa siltä osin, että 88 §,Kurinpitomenettelyn suhde syytteen vireilläoloon ja tuomioistuimen ratkaisuun,mahdollistaisi sinä aikana, jolloin opiskelijaa vastaan on vireillä syyte yleisessä tuomioistuimessa, opiskelijan määräaikaisen erottamisen, jos sitä pidetään koulutuksen järjestäjän mukaan opiskelijan itsensä tai muiden oppilaitoksessa opiskelevien tai työskentelevien turvallisuuden kannalta tarpeellisena. Nyt määräaikainen erottamine on mahdollista vasta, jos tuomioistuin on tuominnut opiskelijan rangaistukseen ja jos se opiskelijan tekemän rikoksen tai siihen liittyvien seikkojen perusteella olisi perusteltua. Tilanteessa, jossa opiskelija on esimerkiksi pahoinpidellyt toisen opiskelijan, on pahoinpitelijällä oikeus seuraavana päivänä jatkaa opintojaan kuin mitään ei olisi tapahtunut.