

Täysistunto

Torstai 3.12.2020 klo 16.00—22.05

8. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys HE 174/2020 vp

Valiokunnan mietintö SiVM 13/2020 vp

Ensimmäinen käsittely

Toinen varapuhemies Juho Eerola: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 8. asia. Käsittelyn pohjana on sivistysvaliokunnan mietintö SiVM 13/2020 vp. Nyt päätetään lakiehdotusten sisällöstä.

Keskustelu

19.59 **Paula Risikko kok** (esittelypuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Tosiaan, esittelen täällä meidän mietintömme hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Arvoisa puhemies! Hallituksen esitys sisältää osin hyvin teknisluontoisia muutosehdotuksia, jotka johtuvat esimerkiksi muuhun lainsäädäntöön aiemmin hyväksytyistä muutoksista. Tässä meidän mietinnössämme on nämä kaikki lait lueteltu.

Niin ikään valiokunta pitää tärkeänä, että liikenteen palveluista annetun lain 32 §:n mahdollistama perustason ammattipätevyyden suorittaminen pelkästään perustason ammattipätevyyskokeella, niin sanottu koemalli, otetaan huomioon työelämätoimikuntien tehtäviä koskevassa 120 §:ssä. Koemallin käyttöönotto lisää ammattipätevyyden todentamismahdollisuuksia ja helpottaa työvoiman saatavuutta kuljetusalalla.

Valiokunta kannattaa esitykseen sisältyvää ehdotusta, että työsopimuslain mukainen velvollisuus antaa työtodistus ulotetaan koskemaan myös oppisopimuskoulutusta. Työtodistus dokumentaationa työkokemuksesta, osaamisesta ja työelämätaidoista voi osaltaan edesauttaa työllistymistä. Tämä koskee erityisesti niitä nuoria, joille oppisopimuskoulutus työpaikka voi olla ensimmäinen varsinainen tai aiempia pidempi työjakso.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että opiskelija- ja työelämäpalautteen keräämisessä voidaan ottaa käyttöön automaattiset palautejärjestelmät. Työelämäpalautteen käyttöönottoa ehdotetaan siirrettäväksi vuodelle eli vuoteen 2023, jolloin työelämäpalautteen keräämisessä voidaan suoraan siirtyä automaattiseen palautejärjestelmään. Valiokunta korostaa, että opiskelija- ja työelämäpalautteen merkitystä ammatillisen koulutuksen kehittämisessä on hyvä jatkaa, ja korostaa sen käyttöä ja kannattaa tehtyä esitystä tältäkin osin.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Va-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 157/2020 vp

liokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Nyt ensiksi tästä rahoitusosuuksien muutoksesta, joka on itse asiassa, voi sanoa, pääasia tässä. Eli esityksen sisällöllisesti merkittävin ehdotus liittyy esityksen 3. lakiehdotukseen. Siinä ehdotetaan ammatillisen koulutuksen eri rahoitusosuuksien prosenttiosuuksia muutettavaksi siten, että rahoitusosuuksien prosenttiosuudet säilyvät varainhoitovuoden 2020 tasossa. Esityksen mukaan perusrahoituksen osuus on 70 prosenttia, suoritusrahoituksen osuus 20 prosenttia ja vaikuttavuusrahoituksen osuus 10 prosenttia. Lisäksi säännöksiä ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että talousarviossa päätettävät määräaikaikaiset lisäykset, jotka jaetaan perusrahoitukseen harkinnanvaraisina korotuksina, eivät jatkossa alenna perusrahoituksen suoritekohtaista rahoitusta eli niin sanottua opiskelijavuoden hintaa. Ilman ehdotettuja muutoksia perusrahoituksen osuus olisi 60 prosenttia, suoritusrahoituksen osuus 30 prosenttia ja vaikuttavuusrahoituksen osuus 10 prosenttia vuonna 2021. Vuonna 2022 perusrahoituksen osuus olisi laskenut 50 prosenttiin.

Asiantuntijalausunnoissa esitystä on pääosin kannatettu, mutta rahoitusosuuksien muuttamista on osittain pidetty myös ongelmallisena. Sivistysvaliokunta kannattaa esitystä sen vuoksi, että riittävän suuri perusrahoitus turvaa koulutuksenjärjestäjille kestävän ja riittävän ennustettavan rahoituspohjan toiminnan pitkäjänteiselle suunnittelulle ja esimerkiksi henkilökunnan vakainaistamista koskeville mahdollisille ratkaisuille. Valiokunta tiedostaa sen, että eräät koulutuksenjärjestäjät ovat suunnanneet ja kehittäneet toimintaansa ennakoiden voimassa olevan lain mukaista suoritusrahoituksen osuuden kasvua vuonna 2021 ja edelleen vuonna 2022. Hallituksen esitys merkitsee suunnanmuutosta vaihteittain toteutettavassa suunnitellun rahoituksen määräytymisessä, ja sillä on mahdollisesti joidenkin koulutuksenjärjestäjien vuoden 2021 rahoitusosuutta vähentävä vaikutus odotuksiin ja toteutettuihin kehittämistoimiin nähden.

Sivistysvaliokunta korostaa ammatillisen koulutuksen rahoituksen vakauden merkitystä pitkäjänteiselle toiminnalle ja ymmärtää sen vuoksi myös esitettyä kritiikkiä mutta korostaa samalla ennakoitavan perusrahoituksen kestävyysmerkitystä koulutuksenjärjestäjille. Valiokunta pitää välttämättömänä ja on vakuuttunut siitä, että suoritus- ja vaikuttavuusrahoituksen 30 prosentin osuus ohjaa jatkossa riittävästi tuloksellisuuteen ja vaikuttavaan toimintaan.

Sitten vielä lausuimme rahoitusjärjestelmän kehittämisestäkin. Asiantuntijalausunnon mukaan ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä on koulutussektorin monimutkaisin ja sitä hankaloittavat lukuisat erilaiset rahoitushaut, jotka vaikeuttavat toiminnan pitkäjänteisyyttä ja suunnitelmallisuutta. Rahoitusjärjestelmän käytössä on muun muassa yleistynyt ongelma soveltaa harkinnanvaraisia perusrahoituksen korotuksia eräiden säännöllisten menojen rahoittamiseen.

Sivistysvaliokunta kannattaa ammatillisen koulutuksen rahoitusmallin selkeyttämisen jatkamista ja rahoitushakujen määrän vähentämistä. Valiokunta pitää huolestuttavana sitä, että rahoitusmallia pidetään liian työllistävänä ja epäselvänä ja että se osaltaan hankaloittaa toiminnan suunnittelua.

Sitten esittelemme täällä meidän lakiehdotuksiin liittyvät muutoksemme 1. lakiehdotukseen ja 2. lakiehdotukseen. Valiokunnan päätösehdotus on, että eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen sisältyvät 3. ja 4. lakiehdotuksen mutta eduskunta hyväksyisi muutettuina hallituksen esitykseen sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Ja tähän mietintöön sisältyy yksi pykälävastalause. — Kiitos.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 157/2020 vp

20.05 **Sari Multala kok:** Arvoisa puhemies! Tämä hallituksen esitys ja sivistysvaliokunnan siihen antama mietintö ovat joiltakin osin kannatettavia, mitä tulee ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän yksinkertaistamiseen ja hankehakujen vähentämiseen ja ennakoitavuuden lisäämiseen.

Esittelen tässä kokoomuksen vastalauseen ja siihen liittyvän pykälämuutosehdotuksen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ammatillisen koulutuksen rahoituksen määräytymisperusteita. Ammatillisen koulutuksen reformi valmisteltiin laajassa yhteistyössä kentän kanssa viime vaalikaudella, ja se sai laajan hyväksynnän. Reformiin liittyvän rahoitusjärjestelmän muutoksen oli tarkoitus tulla voimaan pitkällä siirtymäajalla ja astua täysimääräisesti voimaan varainhoitovuonna 2022. Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisella on pyritty siihen, että suoritettu tutkinto tuottaa sen osaamisen, joka mahdollistaa siirtymisen työelämään. Rahoitusjärjestelmän uudistamisella on myös pyritty varmistamaan, että koulutuksen järjestäjällä on riittävät kannusteet huolehtia jokaisen opiskelijan yksilöllisistä tarpeista ja opintojen henkilökohtaistamisesta ja näin edistää myös opintojen etenemistä.

Hallituksen esitys heikentää myös ammatillisen koulutuksen rahoituksen ennakoitavuutta. Rahoitusjärjestelmä on juuri uudistettu, ja koulutuksen järjestäjät ovat alkaneet mukauttaa toimintaansa uuden rahoitusjärjestelmän mukaiseksi. Hallituksen esitys merkitsee merkittävää suunnanmuutosta, ja sillä on joidenkin koulutuksen järjestäjien vuoden 2021 rahoitusosuutta vähentävä vaikutus odotuksiin sekä suunniteltuihin ja toteutettuihin kehittämistoimiin nähden.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että noin 40 prosentilla koulutuksen järjestäjistä rahoitustase laskee suoritus- ja vaikuttavuusosuuksien kasvaessa. Euromääräisesti suurin lasku olisi lähes 4 miljoonaa euroa yksittäisen koulutuksen järjestäjän osalta. Tämä on merkittävä heikennys nykytilaan. Koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden kehittämisestä on pystyttävä palkitsemaan myös rahoitusjärjestelmän kautta, ja ammatillisen koulutuksen reformia ei ole perusteltua vesittää näiltäkään osin. Tämän perusteella ehdotamme, että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina paitsi 3. lakiehdotuksen 32 a § poistetaan.

Vielä totean siitä, mitä tässä luin, mitä se suomeksi tarkoittaa: Ammatillisen koulutuksen reformilla ja rahoitusjärjestelmän uudistamisella pyrittiin siihen, että koulutuksen järjestäjillä on kannusteet siihen, että kun opiskelija työllistyy saadessaan sen osaamisen, jota se koulutus antaa, tai etenee opinnoissaan eli suorittaa niitä tutkinnon osia tai tutkintoja, niin siitä palkitaan myös rahoituksella enemmän koulutuksen järjestäjiä eli niitä, jotka tarjoavat sitä ammatillista koulutusta. Tämä kannustaa siihen, että jokaisella koulutuksen järjestäjällä on järkeä siinä, että jokaista nuorta autetaan, jokaiselle tehdään se henkilökohtainen opetus suunnitelma ja mukautetaan opinnot sen mukaiseksi, että jos opiskelija esimerkiksi tarvitsee enemmän lähiopetusta, sitä hänelle mahdollistetaan. Jos hän suoriutuu nopeammin ja pystyy osoittamaan osaamisensa työelämässä, sen hän voi myös tehdä. Ja tällöin, kun nämä rahoitusosuudet vaikuttavuus- ja suoritusrahoituksesta olisivat olleet tulevina vuosina suuremmat, tämä kannustavuus tietenkin kasvaisi. Ja sen vuoksi olen itse huolissani siitä, että tällä nyt heikennetään tätä vaikutusta — eli sitä vaikutusta myös, että se ammatillinen koulutus varmasti tarjoaa sen osaamisen, jonka avulla sitten tulevaisuudessa työllistytään.

Mielestämme olisi ollut perusteltua jatkaa ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistuksen toimeenpanoa, kuten aiemmassa hallituksen esityksessä oli, eikä näin

Pöytäkirjan asiakohta PTK 157/2020 vp

heikentää niiden koulutuksen järjestäjien rahoitusta, jotka ovat tätä uudistusta toimeenpanneet, ja vaikuttavuutta ja tätä suoritusta. Eli suorituksia on sieltä tullut, eli opinnoissa on edistytty, ovat tässä parantaneet juoksuaan. Ja nyt tässä mennään enemmän siihen suuntaan, että opiskelijamäärän mukaisesti tulee siis rahoitus tulevaisuudessa, kuten se aiemmin oli. — Kiitos.

20.10 Mia Laiho kok: Arvoisa puhemies! Aivan aluksi haluan kannattaa edustaja Multalan tekemää vastalauseetta pykälämuutosehdotuksineen.

Tässä hallituksen esityksessähän ehdotetaan muutettavaksi ammatillisen koulutuksen rahoituksen määräytymisperusteita. Tämä nykyinen rahoitusjärjestelmä on vastikään, edellisellä kaudella, uudistettu ja sillä on pyritty varmistamaan, että koulutuksen järjestäjillä on riittävät kannusteet huolehtia jokaisen opiskelijan yksilöllisistä tarpeista ja opintojen henkilökohtaistamisesta ja edistää näin opintojen etenemistä. Nyt tätä ollaan muuttamassa: Siellä nämä prosenttiosuudet, mitä annetaan perusrahoitukseen ja sitten siitä, mitä on tehty, vaihtelevat. Eli meidän pitäisi pystyä mittaamaan myös laatua ja vaatimaan koulutukselta tiettyä laatua sillä, että saadaan parempia tuloksia nimenomaan opiskelijan näkökulmasta. Koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden kehittämistä on pystyttävä palkitsemaan myöskin rahoitusjärjestelmän kautta.

Ammatillinen koulutus on ollut suuren reformin keskellä, ja nyt on tulossa oppivelvollisuuden pidennys, jos lakimuutos menee läpi eduskunnassa. Minä huolestuneena seuraan sitä kenttää ja niitä opettajia, jotka ovat nyt tässä muutosten kourissa. He ovat jo olleet siinä edellisellä hallituskaudella, ja nyt kun tulee — jos tulee — se, että hyväksytään lait ja oppivelvollisuuden pidennys, ja rahoituksen riittävyysongelma tulee sitä kautta, niin se on todella paineinen tilanne. Joskus sitä ajattelee, että kyllä pitäisi pystyä antamaan myöskin työrauha ihmisille kehittää sitä omaa toimintaansa eikä pelätä sitä, mitä taas on tulossa ja mikä on seuraava muutos. Ja nyt kun on vielä tämä koronakriisi ja opetusmenetelmät täytyy muokata sen mukaisesti, niin kyllä tämä on ihan kohtuuton tilanne opettajille, aivan kohtuuton tilanne opettajille tuoda vielä iso oppivelvollisuusikälakimuutos tämän kaiken muutoksen keskellä, ja samaan aikaan tuodaan myös rahoitusjärjestelmän muutos. Sinänsä on hyvä, että rahoitusjärjestelmää selkeytetään, mutta sen mullistaminen kokonaisuudessaan ei ole kyllä perusteltua.

Toinen varapuhemies Juho Eerola: Vielä valiokunnan puheenjohtaja, edustaja Risikko.

20.13 Paula Risikko kok: Arvoisa puhemies! Me tosiaan valiokunnassa kyllä todella ymmärsimme niitäkin henkilöitä ja niitäkin lausunnonantajia, jotka kokivat, että tämä on nyt väärin. Ja minä henkilökohtaisesti pidän tätä vähän tällaisena poukkoiluna siitä syystä, että meidän teetimme ihan sellaisen simulaation siitä, että jos olisi menty sillä vanhalla järjestelmällä, siis nykyjärjestelmällä tämä rahoitus jaettu, niin kuka olisi voittanut, kuka olisi hävinnyt. Ja niin kuin tuossa vastalauseessa, jota itsekin kannatan, on sanottu, yksittäinen järjestäjä saattoi menettää lähes 4 miljoonaa euroa siitä, mitä oli suunnitellut. Voitte vain kuvitella, että oppilaitoksessa pitää elää jo seuraavaa vuotta ja siellä suunnitellaan sille rahalle käyttö. Sitten käykin yhtäkkiä niin, että ilmoitetaan, että sitä ei tulekaan. Ja tässä on hyvä tarkoitus ollut aikoinansa, kun tätä on uudistettu.

Minä ymmärrän alan opettajana, että kyllä silläkin on merkitystä, että sinulla on tiedossa, mitä se perusrahoitus on, mutta kun meidän pitäisi nimenomaan lisätä sitä koulutuksen

Pöytäkirjan asiakohta PTK 157/2020 vp

vaikuttavuutta. Ja niillä tuloksilla ja myönteisillä vaikutuksilla pitäisi olla sitten jotain kannustetta. Muutenhan sitä koulutusta ei välttämättä kehitetä riittävästi. Silloin, kun tämä reformi tai muutos tähän ammatillisen koulutuksen rahoitukseen tehtiin, ajatuksena nimenomaan oli, että tuloksista ja vaikuttavuudesta aletaan maksaa. Se oli ammattikorkeakouluissa aikoinansa sama, että alettiin antaa nimenomaan bonuksia siitä. Ja se oli hyvä ajatus. Sitten yhtäkkiä se muutetaan.

No, olen ehdottomasti sitä mieltä, että tässä on myös sellainen niin sanottu imagohaitta meille päätöksentekijöille. Minkälaisen kuvan se antaa, että muutetaan näin nopeasti näitä? Eikö kannattaisi ensin katsoa, mitä hyötyä siitä on, tehdä selvitystä ja vasta sitten faktojen perusteella muuttaa sitä? Nythän meillä ei ole mitään tutkimusta tästä.

Sanon, että tässä on hyviäkin puolia, mutta ennakoitavuus, jota siellä kouluilla toden totta nyt tarvittaisiin, ja luottamus päätöksentekijöitä kohtaan tässä vähän murenevat. — Kiitos.

Yleiskeskustelu päättyi ja asian käsittely keskeytettiin.