

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 191/2021 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Sami Aalto, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Hanna Autere, Opetushallitus
- erityisasiantuntija Maarit Kallio-Savela, Suomen Kuntaliitto
- asiantuntija Saku Lehtinen, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- Sivistystyönantajat ry
- Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto — SAKKI ry
- Suomen Ammattikoulutuksen Johtajat SAJO ry.
- Suomen Kansanopistoyhdistys ry
- Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia. Lakia muutettaisiin siten, että Opetushallitukselle annettaisiin toimivalta poiketa tutkinnon perusteissa tilauskoulutuksessa tai Euroopan ulkopuolella järjestettävässä tutkintokoulutuksessa välttämättömiltä osin muista kuin keskeisistä Suomessa käytössä olevien tutkinnon perusteiden ammattitaitovaatimuksista tai osaamistavoitteista. Poikkeamiset liittyisivät Suomen lainsäädäntöön, kulttuuriin tai olosuhteisiin taikka vastaaviin Suomeen sidoksissa oleviin seikkoihin. Tutkinnon perusteisiin tehtävä poikkeus valmisteltaisiin yhteistyössä tutkintovientitoimikunnan kanssa. Tutkintovientitoimikunnan tehtävästä ja kokoonpanosta säädettäisiin laissa. Edellä tarkoitettua koulutusta jär-

Valiokunnan mietintö SiVM 15/2021 vp

jestävän koulutuksen järjestäjän tulisi hakea Opetushallitukselta lupa tutkinnon perusteissa tehdyn poikkeuksen soveltamiseen.

Lisäksi maksullista palvelutoimintaa koskevaa pykälää täsmennettäisiin siten, että koulutuksen järjestäjien olisi mahdollista järjestää maksullisena palvelutoimintana tutkintoja, tutkinnon osia, niihin valmistavaa koulutusta sekä valmentavaa koulutusta myös muille koulutuksen järjestäjille kuin ammatillisen koulutuksen järjestäjille. Muutos vastaisi vakiintunutta käytäntöä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksen tarkoituksena on mahdollistaa ammatillisen koulutuksen yhdenmukaisiin tutkinnon perusteisiin perustuvan tutkintoviennin järjestäminen sekä ammatillisen koulutuksen viennin koordinointi ja laadunvarmistus.

Ammatillista tutkintovientiä EU- ja ETA-alueen ulkopuolelle on pilotoitu laajasti viiden vuoden ajan vuodesta 2017 lähtien Opetushallituksen ammatillisen koulutuksen koulutusvientikokeilussa. Koulutusvientikokeilua varten Opetushallitus on antanut kansallisista tutkinnon perusteista poikkeavat ja erilliset tutkinnon perusteet kokeiluluvan saaneiden koulutuksen järjestäjien käytettäväksi. Saadun asiantuntijalausannon mukaan kokeilun ulkopuolella olevien koulutuksen järjestäjien kiinnostus tutkintoviennin aloittamiseen on lisääntynyt jälleen tänä syksynä. Useat koulutuksen järjestäjät ovat edenneet kaupallisissa neuvotteluissa tutkintoviennin aloittamiseksi vuoden 2022 alussa.

Valiokunta katsoo, että esitys antaa uusia mahdollisuuksia suomalaisen koulutusosaamisen viennin. Ehdotettu muutos mahdollistaa kaikkien koulutuksen järjestäjien pääsyn tutkintovientimarkkinoille ensi vuoden alusta lähtien. Uudistuksen tarkoituksena on, että tutkinnon perusteiden poikkeusten laatiminen EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelle suuntautuvaan tutkintokoulutukseen on tulevaisuudessa osa normaalia tutkinnon perusteiden uusinta- ja laatimistyötä.

Valiokunta pitää tärkeänä huolehtia siitä, että Opetushallituksella on riittävät resurssit huolehtia tutkinnon perusteiden poikkeamiseen sekä lupamenettelyyn liittyvistä tehtävistä.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutosesityksin.

Tutkinnon perusteita koskeva poikkeamismahdollisuus

Esityksen mukaan Opetushallitus valmistelee tutkintovientiä varten tutkinnon perusteiden sisältämät poikkeamat suhteessa Suomessa käytettäviin tutkinnon perusteisiin yhdessä tutkintovienti-

Valiokunnan mietintö SiVM 15/2021 vp

toimikunnan kanssa. Esitetyllä menettelytavalla varmistetaan se, että Opetushallitus ei joudu käsittelemään useita samoja tutkintoja koskevia poikkeamishakemuksia ja tekemään niistä erillisiä päätöksiä. Valiokunta pitää menettelyä tarkoituksenmukaisena Opetushallituksen resurssien käytön kannalta.

Opetushallitus määrää tutkinnon perusteissa tutkinnon osien ammattitaitovaatimukset ja osaamistavoitteet ja voi poiketa välttämättömiltä osin sellaisista tutkinnon perusteiden mukaisista muista kuin keskeisistä ammattitaitovaatimuksista ja osaamistavoitteista. Poikkeamisen välttämättömyyttä arvioidaan sen suhteen, onko kyseinen ammattitaitovaatimus tai osaamistavoite sidoksissa Suomen lainsäädäntöön, kulttuuriin tai olosuhteisiin taikka vastaaviin seikkoihin siten, että poikkeaminen koulutusvientinä toteutettavassa koulutuksessa muussa kulttuurissa on välttämätöntä.

Opetushallitus valmistelee tutkinnon perusteet yhdessä työ- ja elinkeinoelämän edustajien ja työelämätoimikuntien kanssa. Lisäksi tutkintovientitoimikunta osallistuu tutkintovientiä varten tehtävien poikkeusten valmisteluun. Valiokunta pitää tärkeänä, että kaikki edellä mainitut tahot tuovat asiantuntemuksensa tutkinnon perusteiden valmisteluun. Opetushallituksella on yhdessä työ- ja elinkeinoelämän edustajien, asianomaisen työelämätoimikunnan ja tutkintovientitoimikunnan kanssa parhaat edellytykset ja tarvittava osaaminen arvioida tutkinnon perusteisiin tehtäviä poikkeamia ilman, että työllistymisen ja jatko-opintojen kannalta keskeinen osaaminen vaarantuu.

Koulutusvientikokeilussa olleiden on mahdollista jatkaa koulutusvientiä marraskuuhun 2022 saakka siten, että nämä järjestäjät voivat soveltaa kokeilussa käytössä olleita tutkintovientiä varten laadittuja tutkinnon perusteita mainittuun ajankohtaan saakka. Tämä on perusteltua, jotta jo käynnissä olevat tutkintokoulutukset voidaan saattaa loppuun ilman, että koulutusvientikokeilutoimijan tulee hakea ehdotetun lain mukaista päätöstä.

Lupamenettely

Ehdotuksen mukaan tutkinnon perusteisiin tehtyjen poikkeusten soveltaminen edellyttää lupaa, jotta voidaan varmistua siitä, että järjestäjällä on riittävä osaaminen soveltaa perusteisiin tehtyjä poikkeuksia. Hakemukset luvan myöntämisen edellytysten täyttymisestä arvioidaan tapauskohtaisesti. Luvan myöntämisestä päättää Opetushallitus.

Valiokunta pitää ehdotettua lupamenettelyä tarpeellisena. Se on osa koulutuksen laadun ja myös opiskelijoiden oikeusturvan varmistamista. Koulutuksen järjestäjän edellytykset soveltaa tutkinnon perusteita arvioidaan järjestämisluvan myöntämisen yhteydessä, mutta edellytykset soveltaa perusteisiin tehtyjä poikkeuksia tulevat arvioitaviksi ehdotetun lupamenettelyn yhteydessä.

Koulutusviennin kehittäminen ja globaali vastuu

Ammatillisella koulutuksella on paljon annettavaa oppimisen maailmanlaajuisessa edistämisessä ja myös uuden vientitoiminnan kehittämisessä. Hallitusohjelmassa esitetty Suomen ulko- ja kehityspoliittinen linja korostaa erityisesti Afrikan maiden ja väestön kasvavaa globaalia roolia. Tätä varten on tehty omaa Afrikka-strategiaa, jossa koulutuksella ja osaamisella on tärkeä rooli.

Valiokunnan mietintö SiVM 15/2021 vp

Vuonna 2019 ulkoministeriön julkaisema raportti ehdotti koulutusta kehitysyhteistyön kärkita-voitteeksi.

Sivistysvaliokunta on aiemmin (SiVL 3/2021 vp) tuonut esille koulutuksen ja oppimisen tärkeän merkityksen osana Suomen kehitysyhteistyötä. Suomi pystyy koulutusviennillä vaikuttamaan kokoaan suurempaan osaamisen kehittämiseen kestävänsä kehityksen edistämiseksi. Jos koulutusvienti halutaan laajemmin osaksi kehitysyhteistyötä, on tärkeä edelleen arvioida koulutusviennin eettisiä periaatteita sekä niiden soveltuvuutta kehitysyhteistyöhön. On myös huomioitava, että koulutusviennin kenttä on laaja ja siellä on monenlaisia toimijoita, joilla on erilaisia tavoitteita. Sivistysvaliokunta uudistaa edellä mainitussa lausunnossaan esille tuodut kantansa ihmisoikeuksien sekä sukupuolten välisen tasa-arvon saavuttamisen tärkeydestä myös koulutusyhteistyössä ja -viennissä.

Koulutusviennin kokonaiselvitys

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että koulutusvientiä koskevaa sääntelyä on sisällytetty osaksi kansallista koulutusjärjestelmää koskevia säädöksiä. Toisin kuin julkisesti rahoitettu ja valvottu kansallinen koulutusjärjestelmämme, koulutusvienti on markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa. On tärkeää, että koulutusvientiä koskeva sääntely ei vaikuta kansalliseen koulutusjärjestelmään, jota ei ole kansallisella eikä EU:n tasolla katsottu taloudelliseksi toiminnaksi.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä tehdä kokonaiselvitys koulutusviennin tilasta ja mahdollisuuksista sekä koulutusviennissä sovellettavaksi tulevasta lainsäädännön kokonaisuudesta ottaen huomioon yhtäältä koulutuksen julkinen tehtävä ja toisaalta sen taloudellinen toiminta.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

15 b §. Lupa soveltaa 15 a §:ssä tarkoitettuja tutkinnon perusteisiin tehtyjä poikkeuksia.

Ehdotetusta pykälästä ei riittävän selkeästi käy ilmi luvan saaneen koulutuksen järjestäjän velvollisuus noudattaa kaikkia perusteiden mukaisia poikkeuksia. Tämän korjaamiseksi valiokunta ehdottaa, että poikkeus-sana pykälän otsikossa ja 1 momentissa muutetaan monikkomuotoon, jolloin siitä ilmenee selkeämmin säännöksen tarkoitus kaikkien perusteiden mukaisten poikkeusten noudattamisvelvollisuudesta.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen (s. 18) mukaan lupa myönnetään erikseen kutakin perustetta koskevana, mutta tämä ei säännöksestä ilmene. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momenttia täydennettäväksi niin, että siitä ilmenee selkeästi se, että lupa myönnetään perustekohtaisesti.

Valiokunta katsoo, että kun tutkinnon perusteista poikkeamista koskevan lupamenettelyn tarkoituksena on varmistua siitä, että koulutuksen järjestäjällä on osaamista soveltaa perusteisiin tehtyjä poikkeuksia, tulee kyseinen vaatimus ilmetä myös säännöksestä. Säännösehdotuksessa tämä jää epäselväksi. Valiokunta ehdottaa täydennettäväksi 1 momenttia siten, että siitä ilmenee vaa-

Valiokunnan mietintö SiVM 15/2021 vp

timus siitä, että luvan myöntämisen ehtona on luvan hakijan riittävät edellytykset 15 a §:ssä tarkoitettujen poikkeusten soveltamiseen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 191/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

ammattillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 31 §, 114 §:n 1 momentti ja 116 §, sellaisena kuin niistä on 114 §:n 1 momentti laissa 1048/2020, sekä
lisätään lakiin uusi 15 a ja 15 b §, 111 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1048/2020 ja 1218/2020, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, sekä lakiin uusi 121 a § seuraavasti:

15 a §

Tutkinnon perusteista poikkeaminen 33 ja 35 §:ssä tarkoitetussa koulutuksessa

Opetushallitus voi poiketa 15 §:ssä tarkoitetuissa tutkinnon perusteissa 33 ja 35 §:ssä tarkoitettua koulutusta varten välttämättömiltä osin sellaisista tutkinnon perusteiden mukaisista muista kuin keskeisistä ammattitaitovaatimuksista ja osaamistavoitteista, jotka liittyvät Suomen lainsäädäntöön, kulttuuriin tai olosuhteisiin taikka vastaaviin Suomeen sidoksissa oleviin seikkoihin.

Tutkinnon perusteisiin tehtävät poikkeukset on valmisteltava yhteistyössä 121 a §:ssä tarkoitettujen tutkintovientitoimikunnan kanssa.

15 b §

Lupa soveltaa 15 a §:ssä tarkoitettuja tutkinnon perusteisiin tehtyjä poikkeuksia

Edellä 15 a §:n nojalla tutkinnon perusteisiin tehtyjen poikkeusten soveltaminen edellyttää Opetushallituksen perustekohtaisesti myöntämää lupaa. Lupa voidaan myöntää hakemuksesta

Valiokunnan mietintö SiVM 15/2021 vp

koulutuksen järjestäjälle, jolla on järjestämisluvassa määrätty oikeus järjestää kyseisen tutkinnon perusteiden mukaista tutkintoa ja jolla on riittävät edellytykset 15 a §:ssä tarkoitettujen poikkeusten soveltamiseen. Koulutuksen järjestäjän on liitettävä hakemukseen tutkinnon perusteisiin tehtyjen poikkeusten soveltamista koskeva perusteltu suunnitelma.

Opetushallitus voi peruuttaa 1 momentissa tarkoitettua lupaa, jos koulutusta järjestetään olen- naisesti vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Opetushallituksen on kuultava 1 ja 2 momentissa tarkoitettua asiassa 121 a §:ssä tarkoitettua tutkintovientitoimikuntaa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää luvan hakemiseen liittyvistä menettelyistä, hake- mukseen liitettävistä asiakirjoista ja selvityksistä sekä antaa tarkempia säännöksiä luvan myön- tämisen edellytyksistä.

31 §

Maksullinen palvelutoiminta

Koulutuksen järjestäjä voi järjestää tässä laissa tarkoitettuja tutkintoja ja tutkinnon osia, niihin valmistavaa tutkintokoulutusta sekä valmentavaa koulutusta maksullisena palvelutoimintana, jos kyseessä on:

- 1) 30 §:ssä tarkoitettu koulutuksen hankinta;
- 2) lukiolain 8 §:ssä tarkoitettu koulutuksen hankinta;
- 3) tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu koulutuk- sen hankinta;
- 4) vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu yhteistyö;
- 5) perusopetuslain (628/1998) 46 §:n 6 momentissa tarkoitettu yhteistyö tai 7 momentissa tar- koitettu hankinta; tai
- 6) ammattikorkeakoululain 6 §:ssä tarkoitettu yhteistyö.

111 §

Oikaisuvaatimus

Edellä 15 b §:ssä tarkoitettua lupaa koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua Opetushallituk- selta.

114 §

Muutoksenhakuaika

Oikaisuvaatimus 111 §:n 1 momentissa tarkoitettua asiassa, valitus hallintotuomioistuimeen 111 §:n 1 momentissa tarkoitettuun oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä, sekä valitus pää- töksestä, joka koskee opiskelijalle annettavaa kirjallista varoitusta, määräaikaista erottamista,

Valiokunnan mietintö SiVM 15/2021 vp

asuntolasta erottamista, opiskeluoikeuden pidättämistä, taikka opiskeluoikeuden peruuttamista tai palauttamista tulee tehdä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

116 §

Valituskiellot

Henkilökohtaisessa osaamisen kehittämissuunnitelmassa suunnitellussa osaamisen hankkimiseen liittyvässä asiassa ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin, kun asia koskee opintojen suoritusajankohtaa tai -paikkaa. Muutosta ei saa hakea myöskään asiassa, joka koskee opiskelijan yksilöllisiä valinnanmahdollisuuksia eikä 85 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettussa asiassa. Hallinto-oikeuden päätökseen, jolla on ratkaistu 111 §:n 1 momentissa tarkoitettua asiaa koskeva valitus, ei saa hakea muutosta valittamalla. Muutosta ei saa hakea valittamalla myöskään 55 §:ssä tarkoitettuun oikaisuvaatimuksesta annettuun työelämätoimikunnan tai rehtorin päätökseen.

121 a §

Tutkintovientitoimikunta

Opetushallitus asettaa enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan tutkintovientitoimikunnan, jonka tehtävänä on seurata ja kehittää 33 ja 35 §:ssä tarkoitettun koulutuksen järjestämistä. Opetushallitus nimittää toimikuntaan enintään yhdeksän jäsentä. Jäsenten tulee edustaa viranomaisia ja 33 ja 35 §:ssä tarkoitettua koulutusta harjoittavia koulutuksen järjestäjiä sekä muita mainituissa pykälissä tarkoitettuun koulutukseen liittyviä toimijoita. Opetushallitus voi toimikunnan esityksestä nimittää toimikuntaan pysyviä asiantuntijoita.

Opetushallitus päättää toimikunnan jäsenten palkkiot ja huolehtii toimikunnan maksuliikenteestä, kirjanpidosta ja arkistosta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tutkintovientitoimikunnan asettamisesta, kokoonpanosta ja päätöksenteosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 31 §:n 3 kohta tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2022.

Valiokunnan mietintö SiVM 15/2021 vp

Helsingissä 30.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Hilikka Kemppi kesk
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Pirkka-Pekka Petelius vihr
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Juha Mäenpää ps
varajäsen Jouni Ovaska kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen